

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

ÉDUCATION À L'ENFANCE EN DIFFICULTÉ
(Rapport annuel 2008 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.14)

1^{re} session, 39^e législature
58 Elizabeth II

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque et Archives Canada

Ontario. Assemblée législative. Comité permanent des comptes publics

Éducation à l'enfance en difficulté (Rapport annuel 2008 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.14)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. additionnelle: Special education (Section 3.14, 2008 Annual report of the Auditor General of Ontario)

Egalement disponible sur l'Internet.

ISBN 978-1-4435-1744-7

I. Ontario. Ministère de l'éducation—Audit. 2. Éducation spéciale—Ontario. I. Titre.

II. Titre: Special education (Section 3.14, 2008 Annual report of the Auditor General of Ontario)

LC3984 2.O6 O56 2009

353.8'9243909713

C2009-964C75-9F

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

L'honorable Steve Peters
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et de le confier à l'Assemblée.

Le président du comité,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Norm. Sterling'.

Norman W. Sterling

Queen's Park
Janvier 2010

**COMPOSITION DU
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS**

1^{re} session, 39^e législature

NORMAN W. STERLING
Président

TED ARNOTT
Vice-président

FRANCE GÉLINAS

LIZ SANDALS

PHIL MCNEELY

MARIA VAN BOMMEL

JERRY J. OUELLETTE

DAVID ZIMMER

DAVID RAMSAY

Katch Koch
Greffier du comité

Lorraine Luski
Recherchiste



COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

LISTE DES CHANGEMENTS DANS LA COMPOSITION DU COMITÉ

LAURA ALBANESE a été remplacée par DAVID RAMSAY le 15 septembre 2009.

ERNIE HARDEMAN a été remplacé par TED ARNOTT le 15 septembre 2009.



TABLE DES MATIÈRES

LISTE DE CERTAINES ABRÉVIATIONS	II
PRÉAMBULE	1
Remerciements	1
Aperçu	1
Subventions des programmes d'éducation à l'enfance en difficulté	2
Objectifs et portée de la vérification	3
Progrès réalisés depuis la vérification de 2001	3
QUESTIONS SOULEVÉES DANS LE CADRE DE LA VÉRIFICATION ET DEVANT LE COMITÉ	4
Identification et placement	4
Intervention en temps opportun	4
Identification en temps opportun	5
Moment des évaluations psychologiques et autres	6
Consignation des travaux des CIPR	7
Participation des parents aux travaux des CIPR	8
Ressources affectées aux travaux des CIPR	10
Plans d'enseignement individualisés	11
Renseignements à inclure dans les PEI	12
Définition des objectifs et des attentes d'apprentissage et suivi des progrès réalisés par les élèves	14
Suivi des progrès réalisés par les élèves	14
Définition des buts et des attentes d'apprentissage	16
Reddition de comptes sur le rendement et les progrès des élèves	18
Pertinence des bulletins scolaires provinciaux normalisés pour les élèves en difficulté	18
Bulletins scolaires utiles	18
Lignes directrices pour l'évaluation des attentes modifiées	19
Suivi de l'efficacité, de la qualité et de la conformité des programmes	20
Intégralité des dossiers scolaires et données aux fins de recherche	21
Renseignements figurant dans les dossiers scolaires de l'Ontario	21
Systèmes d'information scolaire	22
LISTE RÉCAPITULATIVE DES RECOMMANDATIONS	24

LISTE DE CERTAINES ABRÉVIATIONS

CODE	Conseil ontarien des directeurs de l'éducation
BE	Besoins élevés
PEI	Plan d'enseignement individualisé
CIPR	Comité d'identification, de placement et de révision
AAS	Allocation d'aide spécialisée
GIARE	Gestion de l'information pour l'amélioration du rendement des élèves
SISOn	Système d'information scolaire de l'Ontario
APO	Association de psychologie de l'Ontario
DSO	Dossier scolaire de l'Ontario
AEED	Allocation pour l'éducation de l'enfance en difficulté
SIS	Somme liée à l'incidence spéciale (SIS)

PRÉAMBULE

En avril 2009, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences publiques sur l'éducation à l'enfance en difficulté, dont le vérificateur général a traité dans son *Rapport annuel 2008* (sec. 3.14). Plusieurs témoins ont comparu devant le Comité, notamment le sous-ministre de l'Éducation, un directeur principal de la politique sur l'éducation à l'enfance en difficulté, et les directeurs de l'éducation des trois conseils scolaires de district visés par la vérification — Simcoe, Thunder Bay Catholic et Toronto (pour obtenir une transcription des audiences, voir le *Hansard* du Comité pour le 8 avril 2009)¹. Le présent rapport reprend l'essentiel des observations et des recommandations formulées par le vérificateur — contenues dans la section 3.14 — et y ajoute les constatations du Comité, ses opinions ainsi que ses recommandations.

Remerciements

Le Comité permanent souscrit aux constatations et aux recommandations du vérificateur. Il remercie également le vérificateur et son équipe d'avoir attiré l'attention sur ces importantes questions touchant les élèves qui ont des besoins particuliers en matière d'éducation en Ontario. En dernier lieu, le Comité aimerait souligner l'aide que lui ont fournie le bureau du vérificateur général, le greffier du Comité et le personnel du Service de recherche de l'Assemblée législative pendant la tenue des audiences et à l'étape de la rédaction du rapport.

Aperçu

En vertu de la *Loi sur l'éducation*, le ministère de l'Éducation (le Ministère) est le principal responsable de l'élaboration des lois, des règlements et des politiques en matière de prestation de programmes d'enseignement et de services à l'enfance en difficulté. Les 72 conseils scolaires publics de la province sont chargés d'offrir ces programmes et services conformément aux exigences du Ministère.

La *Loi sur l'éducation* définit l'élève en difficulté. C'est le conseil scolaire qui détermine si un élève a besoin d'un programme spécialisé et, le cas échéant, qui recense les besoins de l'élève et recommande un placement approprié. Le Ministère a défini les types de besoin particulier que les conseils scolaires doivent utiliser pour identifier les élèves, lesquels sont résumés dans la figure 1 (ci-après) tirée de la page 419 du *Rapport annuel 2008* du vérificateur. Les plus communs sont les troubles d'apprentissage, la douance et la légère déficience intellectuelle.

¹ Assemblée législative de l'Ontario, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats (Hansard)*, première session, 39^e législature (8 avril 2009), site internet http://www.ontla.on.ca/committee-proceedings/transcripts/files_pdf/08-APR-2009_P018.pdf consulté le 2 novembre 2009.

Figure 1 : Nombre d'élèves inscrits à un programme d'éducation à l'enfance en difficulté dans les écoles publiques en 2006-2007 par type de besoin particulier

Source des données : Ministère de l'Éducation

Type de besoin particulier	Nombre	%
Trouble d'apprentissage	84 556	28,98
Légère déficience intellectuelle	23 718	8,13
Trouble de comportement	13 743	4,71
Trouble du langage	11 769	4,03
Trouble du développement	10 406	3,57
Anomalies multiples	9 557	3,28
Autisme	9 357	3,21
Déficience physique	3 598	1,23
Trouble de l'ouïe (surdité et malentendance)	2 416	0,83
Trouble de la vue (cécité et vue basse)	771	0,26
Trouble de la parole	638	0,22
Trouble de l'ouïe et de la vue (programmes différents pour les élèves sourds ou sourds et aveugles)	43	0,01
Total (sauf douance)	170 572	58,46
Douance	26 609	9,12
Total - Éléves identifiés	197 181	67,58
Élèves non identifiés recevant des services d'éducation à l'enfance en difficulté	94 583	32,42
Nombre total d'élèves recevant des services d'éducation à l'enfance en difficulté	291 764	100,00

Subventions des programmes d'éducation à l'enfance en difficulté

Les subventions des programmes d'éducation à l'enfance en difficulté — une part importante du financement des conseils scolaires — totalisent 2,1 milliards de dollars par année, soit plus de 12 % des subventions de fonctionnement annuelles. Le *Rapport annuel 2008* du vérificateur général indique que, depuis l'année scolaire 2001-2002, les subventions des programmes d'éducation à l'enfance en difficulté ont augmenté de 54 %, la part des subventions de fonctionnement totales versées aux conseils scolaires représentée par ces subventions passant ainsi de 10,6 % à 12,3 %. Or, le nombre d'élèves bénéficiant de services d'éducation à l'enfance en difficulté n'a pas augmenté beaucoup au cours de la même période, passant de 277 000 à 290 000 élèves, ce qui représente une hausse d'environ 5 %².

² Ontario, bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2008* (Toronto : Le bureau, décembre 2008), p. 419.

Objectif et portée de la vérification

Le Comité a salué l'occasion qui lui a été donnée d'examiner la deuxième vérification — par le vérificateur — de l'optimisation des ressources touchant les programmes d'éducation à l'enfance en difficulté depuis 2001. La vérification visait à déterminer si les procédures adoptées par le Ministère et les conseils scolaires sélectionnés convenaient à :

- l'évaluation de la mesure dans laquelle les programmes d'éducation et les services à l'enfance en difficulté répondent aux besoins des élèves ayant des besoins particuliers;
- la vérification de la conformité de ces programmes et services aux lois, aux règlements et aux politiques en matière d'éducation à l'enfance en difficulté et de l'efficience et de l'efficacité de leur prestation.

Dans le cadre de ses travaux, l'équipe de vérification a visité trois conseils scolaires — le Toronto District School Board, le Simcoe District School Board et le Thunder Bay Catholic District School Board — afin d'examiner la prestation des programmes d'éducation et des services à l'enfance en difficulté au sein d'un échantillon d'écoles relevant de ces conseils scolaires. L'équipe de vérification n'a pas examiné les programmes destinés aux élèves doués, puisque les besoins de ceux-ci sont très différents de ceux des élèves en difficulté. Ont été exclus également de la portée de la vérification les programmes destinés aux enfants et aux jeunes qui ne fréquentent pas un établissement d'enseignement³.

Progrès réalisés depuis la vérification de 2001

Le Ministère a pris les mesures suivantes⁴ :

- Il a remplacé les volets Subventions de la controversée allocation d'aide spécialisée — niveaux 2 et 3 — fondée sur les demandes présentées (AAS 2 et AAS 3) par un financement qui est calculé en fonction du nombre total d'élèves inscrits dans chaque conseil scolaire. Les volets Subventions fondés sur le nombre d'élèves inscrits représentaient 1,95 milliards de dollars des 2,12 milliards de dollars en subventions à l'éducation à l'enfance en difficulté consenties aux conseils scolaires en 2007-2008.
- Il a publié les deux rapports suivants sur l'éducation à l'enfance en difficulté : *Transformation de l'éducation de l'enfance en difficulté : Rapport des coprésidentes avec les recommandations de la Table de concertation sur l'éducation de l'enfance en difficulté*, et le rapport intitulé : *L'éducation pour tous – Rapport de la Table ronde des experts pour l'enseignement en matière de littératie et de numératie pour les élèves ayant des besoins particuliers de la maternelle à la 6^e année*. Celui-ci a été publié en août 2005. Le Ministère a attribué au Conseil ontarien des directions de l'éducation (CODE) 25 millions de dollars par année en 2005-2006 et en 2006-2007 pour la

³ Ibid. p. 420.

⁴ Ibid. pp. 422 et 423.

réalisation de projets à l'appui de la mise en œuvre des dix recommandations de la Table ronde des experts.

Le Ministère a signalé que les rapports de l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation révèlent que les résultats des élèves ayant des besoins particuliers aux tests provinciaux se sont constamment améliorés depuis 2002.

QUESTIONS SOULEVÉES DANS LE CADRE DE LA VÉRIFICATION ET DEVANT LE COMITÉ

Le vérificateur a indiqué que, d'après les résultats aux tests provinciaux et les travaux de vérification, l'on a réalisé certains progrès depuis la dernière vérification de l'éducation à l'enfance en difficulté, en 2001. Il demeure néanmoins des points à améliorer pour que les hausses du financement donnent lieu à une amélioration des résultats pour les élèves.

Identification et placement

En vertu du Règlement 181/98 pris aux termes de la *Loi*, les conseils scolaires sont tenus de mettre en place des Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR) chargés de repérer les élèves en difficulté et, le cas échéant, de déterminer quelles sont leurs difficultés. Lorsque le CIPR détermine qu'un élève est en difficulté, il doit aussi identifier les points forts et les besoins de cet élève, recommander un placement approprié et réexaminer ses décisions chaque année (sauf si les parents consentent à l'exempter de cet exercice).

En 2006-2007, le tiers environ des élèves recevant des services d'éducation à l'enfance en difficulté n'avaient pas été identifiés formellement par un CIPR⁵.

Intervention en temps opportun

En vertu du Règlement 181/98 et de la note Politique/Programme n° 11 du Ministère, les conseils scolaires sont tenus de mettre en place des procédures pour définir les besoins d'apprentissage des élèves et y répondre. Au sein des conseils scolaires visés par les travaux de vérification, le processus de réponse aux besoins des élèves qui ne satisfont pas aux attentes du curriculum et pour lesquels l'aide supplémentaire offerte par les titulaires de classe ne suffit pas consistait en trois étapes progressives :

⁵ Plusieurs facteurs y contribuent. L'école peut commencer à offrir à l'élève des programmes et des services à l'enfance en difficulté avant qu'il ne soit formellement identifié; dans d'autres cas, les parents peuvent préférer que leur enfant ne soit pas étiqueté comme étant en difficulté, ou encore les parents et l'école peuvent convenir qu'une identification formelle n'est pas nécessaire puisque le programme d'éducation à l'enfance en difficulté actuel répond aux besoins de l'élève. Voir *Rapport annuel 2008*, p. 425.

- l'administration de tests de diagnostic permettant aux titulaires de classe d'évaluer les besoins spécifiques de l'élève afin de pouvoir déterminer les ajustements à apporter à leurs stratégies d'enseignement;
- la décision de confier l'élève à une équipe de soutien à l'école, qui examine son cas et recommande la prise de mesures, par exemple la préparation d'un plan d'enseignement individualisé (PEI), aux fins de l'éducation de l'élève;
- la décision de confier l'élève au personnel de soutien professionnel du conseil scolaire pour une évaluation détaillée de ses points forts et de ses besoins (cette évaluation aide les enseignants à élaborer des PEI et les directeurs à décider s'il convient de signaler l'élève au CIPR).

Bien que le Ministère et les conseils scolaires visés par les travaux de vérification aient convenu du fait que le dépistage précoce des besoins particuliers des élèves en difficulté revêt une certaine importance, ils n'avaient établi aucune méthode de suivi — comme celle de signaler aux administrateurs principaux les cas où les élèves ont été identifiés après une date cible — pour s'assurer que leurs procédures de dépistage précoce sont efficaces. Ainsi, l'équipe de vérification a constaté qu'au sein de leur échantillon, 11 % des élèves en difficulté qui avaient commencé l'école au sein d'un conseil avant le début de la première année n'avaient pas reçu leur premier PEI avant la fin de la quatrième année.

Le signalement de cas comme ceux-là aux administrateurs permettrait à ces derniers d'examiner les procédures de dépistage précoce et, au besoin, de prendre des mesures correctives dans les écoles qui n'ont pas réussi à identifier rapidement les élèves en difficulté.

Pour veiller à ce que les élèves ayant des besoins particuliers soient identifiés en temps opportun, le vérificateur a recommandé au ministère de l'Éducation de collaborer avec les conseils scolaires pour établir des procédures de suivi de l'efficacité des pratiques de dépistage précoce dans les écoles et y apporter les corrections qui s'imposent, le cas échéant.

Audiences publiques

Identification en temps opportun

Au cours des audiences, l'on a proposé que les élèves qui n'ont pas reçu leur premier PEI à la fin de la quatrième année ne reçoivent aucun soutien supplémentaire. Un représentant du Ministère a indiqué que, dans les faits, les conseils offrent un soutien aux enfants qui n'ont pas été identifiés⁶. Suivant les directives que le Ministère a données aux conseils, tous les élèves qui bénéficient de programmes et de services d'éducation à l'enfance en difficulté devraient recevoir un PEI au terme d'une période d'évaluation appropriée⁷. Dans le cadre des discussions tenues avec les conseils, l'on a généralement comme objectif la troisième ou la quatrième année si l'enfant fréquente l'école pendant toute cette période. Cependant, comme les élèves se déplacent d'un conseil à un autre, il faut

⁶ Hansard, 8 avril 2009, p. 332.

⁷ Ibid., p. 333.

faire preuve d'une certaine souplesse⁸. Le directeur d'un conseil a déclaré que le conseil comptait un nombre élevé d'élèves dont la première langue n'est pas l'anglais et qu'il fallait quelques années — au moins deux ou trois ans — avant que l'on ne sache si la difficulté tient à la langue ou à un trouble d'apprentissage⁹.

Des fonctionnaires du Ministère et des administrateurs ont fait mention des écarts qui existent au niveau de la volonté et des attentes des parents relativement à l'identification des élèves comme étant des élèves en difficulté. Certains parents estiment que leur enfant a des besoins qui ne sont pas reconnus ou auxquels il n'est pas répondu, et exercent d'énormes pressions pour que leur enfant soit identifié rapidement. Dans d'autres cas, l'école est d'avis qu'il existe un problème et souhaite une identification, mais les parents refusent catégoriquement de se prêter à l'exercice¹⁰.

Un administrateur a répondu que le gouvernement finance l'indicateur du développement des jeunes enfants, qui mesure cinq domaines de développement et permet de déterminer sur le plan de la population et de la géographie ceux qui présentent un risque¹¹. Un autre témoin a mentionné l'existence d'un outil d'évaluation précoce conçu par le Ministère de l'Éducation en conjonction avec l'Association ontarienne des troubles d'apprentissage, qui a permis d'évaluer plus de 30 000 élèves ontariens. Le Ministère a signalé qu'il attendait le rapport du conseiller du premier ministre en apprentissage préscolaire (M. Charles Pascal). D'après les fonctionnaires, le conseiller devrait y recommander que les conseils scolaires améliorent leurs services au chapitre de « l'identification précoce des élèves en difficulté ».

Moment des évaluations psychologiques et autres

Les membres du comité ont interrogé les témoins sur le processus des CIPR, plus particulièrement en ce qui concerne les listes d'attente pour les évaluations des points forts des élèves et de leurs besoins. Approximativement 22 000 élèves sont en attente de telles évaluations en Ontario¹².

Le Ministère a répondu que les évaluations en temps opportun sont importantes, reconnaissant qu'il y a trois ou quatre ans, les listes d'attente étaient longues. Le Ministère a réagi à ce problème en finançant l'Association de psychologie de l'Ontario (APO) pour qu'elle effectue des évaluations supplémentaires¹³. Le tiers des 72 conseils scolaires ont signalé une réduction des listes d'attente de plus de

⁸ Ibid., p. 336.

⁹ Ibid., p. 332.

¹⁰ Ibid., p. 336.

¹¹ Ces cinq domaines sont les suivants : 1) santé et bien-être physique; 2) connaissances et compétences sociales; 3) santé émotionnelle et maturité; 4) développement du langage et cognitif; 5) aptitudes à communiquer et connaissances générales. Voir le site Internet de l'University of British Columbia Early Learning, à : http://www.earlylearning.ubc.ca/presentations_seminars.htm, consulté le 22 octobre 2009.

¹² Suivant le sondage mené auprès des conseils scolaires qui tiennent une liste d'attente, le 12 mai 2009, environ 22 000 élèves attendaient une évaluation. Correspondance avec le bureau du sous-ministre de l'Éducation (22 mai 2009).

¹³ Hansard, 18 avril 2009, p. 318.

33 %. Il existe encore des régions de la province qui n'obtiennent aucun service et où l'absence de psychologues peut entraîner de plus longues attentes.

Un administrateur a déclaré que, dès qu'une école détermine qu'un besoin existe, elle entreprend immédiatement la mise en place d'un programme plutôt que d'attendre qu'une évaluation formelle soit effectuée¹⁴.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

1. Le Ministère rende compte au Comité permanent des mesures qu'il prend pour s'assurer que :

- **les conseils scolaires mettent au point des procédures de reddition de compte en vue d'attirer l'attention des administrateurs principaux de manière que ceux-ci puissent assurer le suivi de toute omission d'atteindre l'objectif général de préparation d'un plan d'enseignement individualisé pour les élèves en difficulté avant la fin de la troisième ou de la quatrième année;**
- **des services d'évaluation psychologique ou autre sont offerts en temps opportun à l'échelle de la province.**

Consignation des travaux des CIPR

Les décisions prises par les CIPR ont des répercussions importantes sur les programmes offerts aux élèves. Il est pratique courante de consigner par écrit les discussions qui ont lieu dans le cadre des réunions lorsque des décisions importantes sont prises; toutefois, le Règlement 181/98 n'exige pas des CIPR qu'ils consignent la totalité de leurs travaux, et aucun des conseils scolaires visés par la vérification ne le faisait¹⁵.

L'équipe de vérification a aussi constaté que, dans certains cas, les CIPR n'ont pas respecté les consignes du guide du Ministère sur le PEI en ce qui a trait à la consignation des points forts et des besoins déterminés; ils avaient plutôt inscrit au dossier des caractéristiques peu utiles aux fins de l'enseignement ou des PEI.

Le vérificateur a insisté sur l'importance pour les Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR) de fournir des renseignements utiles aux enseignants et qui aideront les futurs membres des CIPR à comprendre les décisions antérieures. Il a recommandé au ministère de l'Éducation d'exiger que les CIPR consignent comme il se doit les points forts et les faiblesses des élèves ainsi que les éléments de soutien et les services dont les élèves en difficulté ont besoin.

¹⁴ Ibid., p. 319.

¹⁵ Rapport annuel 2008, pp. 426 et 427.

Audiences publiques

Les membres du Comité ont entendu les opinions des témoins sur le processus et la documentation dans la mesure où ils se rapportent à l'éducation à l'enfance en difficulté. Le Ministère a qualifié l'approche sur laquelle repose le projet de loi 82 (la première loi sur l'éducation à l'enfance en difficulté) de « légaliste » et de « formelle ». D'après les fonctionnaires, les exigences relatives à la documentation et au processus sont désormais plus importantes que la réflexion ou l'objectif consistant à servir les intérêts de l'élève. Ainsi, le Ministère a fait valoir que, suivant le processus du CIPR, l'élève qui pourrait bénéficier de 30 minutes d'aide personnalisée n'obtiendrait jamais cette aide parce que ses besoins ne seraient pas jugés suffisamment graves.

Lorsque les membres ont posé des questions sur les mesures visant à améliorer l'éducation à l'enfance en difficulté en général, un directeur de l'éducation a déclaré que la plus grande difficulté à laquelle les conseils scolaires doivent faire face tient dans les ressources. Pour son conseil, la question est de savoir s'il y a lieu de consacrer ces ressources aux enseignants qui travaillent avec les élèves ou de les consacrer plutôt à la documentation . . . car il est impossible de faire les deux à la fois¹⁶.

Le Comité permanent des comptes publics ne souhaite nullement alourdir le fardeau de la paperasserie des enseignants ou des responsables de l'éducation. Mais il croit également qu'un résumé des renseignements pertinents sur les points forts et les besoins d'un élève qui ont mené aux décisions prises sur le placement et le soutien et les services à offrir aidera et les enseignants et les CIPR et, en bout de ligne, profitera aux élèves en difficulté. Il permettra aussi aux écoles et aux conseils de démontrer leur responsabilisation à l'égard des sommes destinées à l'enfance en difficulté qu'ils reçoivent.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

- 2. Le règlement 181/98 de l'Ontario soit modifié de manière à édicter en des termes clairs que les Comités d'identification, de placement et de révision doivent documenter davantage les points forts et les besoins des élèves en difficulté ainsi que le soutien et les services dont ils ont besoin.**

Participation des parents aux travaux des CIPR

Le vérificateur a noté qu'en vertu du Règlement 181/98, les conseils scolaires doivent remettre aux parents un guide préparé à leur intention et expliquant le fonctionnement des CIPR. De plus, le Guide pour les éducateurs et les éducatrices du Ministère portant sur l'éducation de l'enfance en difficulté recommande qu'un membre du personnel rencontre les parents avant la réunion avec le CIPR pour discuter du fonctionnement de ce dernier et pour répondre à d'éventuelles questions. Le guide propose également que le CIPR tienne compte

¹⁶ Hansard, 8 avril 2009, p. 328.

de tous les renseignements sur l'élève fournis par les parents, et qu'il encourage les parents et l'élève à poser des questions et à participer aux réunions du comité.

La majorité des dossiers examinés ne contenaient aucun élément de preuve montrant que l'école avait envoyé un guide aux parents avant la première réunion avec le CIPR. Aucun des dossiers examinés n'indiquait non plus qu'un membre du personnel avait rencontré les parents avant la réunion avec le CIPR ou avait tenté de le faire. En l'absence de pièces justificatives, l'équipe de vérification n'a pas pu déterminer si les membres des CIPR avaient invité les parents et les élèves à participer aux échanges durant la réunion.

Le guide du ministère :

- ne précise pas que le personnel de l'école devrait prendre l'initiative et demander aux parents les renseignements qui pourraient être utiles au CIPR pour prendre des décisions;
- ne donne pas d'exemple du type de renseignement qu'il convient de demander aux parents pour aider le CIPR à prendre des décisions¹⁷.

Notant combien il est important que les parents connaissent le fonctionnement des Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR) et qu'ils participent aux travaux, le vérificateur a recommandé que le Ministère de l'Éducation exige que les conseils scolaires conservent les pièces justificatives prouvant que les parents ont été informés du mode de fonctionnement du CIPR et qu'on leur a demandé des renseignements à propos des points forts et des besoins de leur enfant avant la première réunion avec le CIPR. Ces pièces justificatives pourraient être notamment des copies des lettres envoyées aux parents.

Audiences publiques

Les fonctionnaires du Ministère ont dit aux membres du Comité que les parents d'élèves en difficultés forcent le système à offrir ce qu'ils estiment être « plus et mieux », ce qui peut engendrer des situations conflictuelles. Pour cette raison, les fonctionnaires de l'éducation ont mis l'accent sur la médiation et l'établissement de partenariats. Le sous-ministre a indiqué que le Ministère s'attend à ce que les écoles et les conseils écoutent les parents et travaillent plus étroitement avec eux.

Le Comité permanent des comptes publics est d'avis que le rajustement de certaines pratiques en matière d'éducation à l'enfance en difficulté peut aider à désamorcer ces situations conflictuelles, et recommande par conséquent ce qui suit :

- 3. Le Ministère de l'Éducation fasse rapport au Comité permanent sur la question de savoir s'il prévoit réviser son Guide sur l'éducation de l'enfance en difficulté en vue de clarifier que le personnel des écoles devrait, de façon proactive, demander aux parents des renseignements**

¹⁷ Rapport annuel 2008, p. 428.

qui sont pertinents aux fins des décisions des Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR). Dans l'affirmative, le rapport devrait indiquer également si son guide révisé contiendra des exemples concrets du type de renseignements que la direction des écoles devrait obtenir des parents d'élèves en difficulté pour faciliter la prise de décisions des CIPR.

Ressources affectées aux travaux des CIPR

Le processus d'identification formelle nécessite généralement le recours à différentes ressources. L'un des conseils scolaires visités dissuadait donc l'identification formelle des élèves par l'entremise des CIPR et limitait rigoureusement le nombre d'évaluations professionnelles que les écoles peuvent demander. En conséquence, seulement 51 % des élèves de ce conseil scolaire inscrits à un programme d'éducation à l'enfance en difficulté avaient été formellement identifiés, comparativement à la moyenne provinciale de 68 % (voir la Figure 1 du *Rapport annuel 2008*, p. 2 du présent document). De plus, lorsque les élèves avaient été formellement identifiés, les parents se conformaient généralement à la demande du conseil scolaire et acceptaient d'exempter le CIPR d'effectuer des examens annuels, de sorte que très peu de ressources étaient affectées à cette activité. Le personnel du conseil scolaire a informé l'équipe de vérification qu'en limitant les dépenses liées aux travaux du CIPR, le conseil avait été en mesure d'augmenter les services offerts directement aux élèves, par exemple le nombre d'enseignants à l'enfance en difficulté¹⁸.

Le vérificateur a recommandé au Ministère de l'Éducation de comparer la contribution aux résultats des élèves du processus d'identification formelle actuel, qui nécessite beaucoup de ressources, et celle de la prestation de services directs supplémentaires — par exemple davantage d'enseignants à l'enfance en difficulté — et de déterminer dans quelle mesure l'on doit avoir recours aux identifications formelles.

Audiences publiques

Les membres ont demandé aux témoins si le Ministère ou les conseils ont entrepris des recherches en vue de comparer les résultats des élèves identifiés par les CIPR à ceux des élèves qui n'ont pas été formellement identifiés comme étant des élèves en difficulté par un CIPR, mais qui ont reçu de l'aide ou des services supplémentaires dans les cas où ils ont été incapables de répondre aux attentes du curriculum. Dans l'affirmative, comment les élèves des deux groupes s'en sont-ils tirés au chapitre des résultats?

Le représentant d'un conseil a répondu qu'il serait mieux placé pour répondre à cette question un an après l'obtention des résultats de la stratégie d'enseignement par les pairs — une stratégie d'intervention précoce. D'après ce témoin, une recherche effectuée par la Vanderbilt University et d'autres sources indiquent que cette stratégie fera une différence énorme au chapitre des résultats¹⁹.

¹⁸ Ibid., p. 429.

¹⁹ Hansard, p. 328.

Certains membres ont mis en doute la notion suivant laquelle les CIPR ne constituent pas une nécessité. Ils ont donné à entendre que les services et le soutien qui proviennent d'un CIPR et d'un PEI engendrent de meilleurs résultats de l'élève, puisqu'un CIPR formel suivi d'un PEI signifie que les besoins d'un élève sont cernés ainsi que les mesures à prendre pour y répondre²⁰. Si le système d'éducation à l'enfance en difficulté ne dispose pas de cet outil (CIPR), il sera alors libéré de toute obligation de rendre des comptes, puisqu'il n'y aura alors aucune façon de savoir si ou comment les difficultés ont été surmontées.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

4. **Le ministère de l'Éducation informe le Comité permanent s'il prévoit entreprendre des recherches en vue d'aider à déterminer si le processus d'identification formelle, qui nécessite beaucoup de ressources, contribue aux résultats des élèves dans tous les cas ou si, pour des cas moins complexes, la réaffectation des fonds vers des services/un soutien plus directs aux élèves entraînerait de meilleurs résultats. Dans l'affirmative, le Ministère devrait indiquer également le moment où les résultats de cette recherche pourraient être disponibles.**

Plans d'enseignement individualisés

La *Loi sur l'éducation* précise qu'un programme d'enseignement à l'enfance en difficulté comprend « un projet qui renferme des objectifs précis et un plan des services éducatifs qui satisfont aux besoins de l'élève ». Ce plan s'intitule « plan d'enseignement individualisé » (PEI). Ainsi que le vérificateur l'a souligné, en vertu du Règlement 181/98, les directeurs d'école doivent s'assurer qu'un PEI est préparé pour tous les élèves qui, après évaluation par le CIPR, sont considérés comme étant en difficulté. Les conseils scolaires visés par les travaux de vérification avaient aussi préparé des PEI pour des élèves qui n'avaient pas été formellement identifiés par le CIPR, mais dont les résultats scolaires étaient inférieurs aux attentes.

Le guide du Ministère sur les PEI définit un PEI comme un plan qui :

- définit les attentes d'apprentissage qui diffèrent de celles du curriculum ordinaire d'une matière;
- décrit les adaptations dont l'élève a besoin pour atteindre les attentes d'apprentissage à son égard ou démontrer qu'il a atteint les attentes;
- sert d'outil de planification et de responsabilisation pour les personnes qui, en vertu du plan, ont la responsabilité d'aider l'élève à atteindre les buts fixés et les attentes d'apprentissage définies.

²⁰ *Hansard*, p. 332.

Le guide sur les PEI décrit deux types d'attentes d'apprentissage différents : les attentes modifiées, et les attentes différentes.

Les attentes modifiées sont des attentes d'apprentissage fondées sur celles du curriculum ordinaire. Dans certains cas, les élèves s'efforcent de satisfaire aux attentes du curriculum ordinaire d'un niveau inférieur au leur – par exemple, un élève de 4^e année doit atteindre les objectifs fixés pour les élèves de 3^e année en mathématiques.

Les attentes différentes sont des attentes d'apprentissage qui ne sont pas fondées sur celles du curriculum ordinaire, mais conçues pour aider l'élève à acquérir les connaissances et les compétences nécessaires à la vie de tous les jours.

Les adaptations constituent un soutien ou des services qui ne sont pas offerts à l'ensemble des élèves. Par exemple, un élève peut recevoir de l'aide pour prendre des notes ou avoir accès à un logiciel spécialisé et à un ordinateur. Les PEI de nombreux élèves en difficulté, notamment au niveau secondaire, ne renferment que des adaptations²¹.

Renseignements à inclure dans les PEI

Le Ministère publie un document intitulé *Plan d'enseignement individualisé (PEI) – Guide* pour aider le personnel des écoles à préparer les PEI. Ce guide décrit les étapes de l'élaboration d'un PEI, notamment :

- la collecte de renseignements pertinents, comme les évaluations faites par des psychologues et d'autres professionnels, les résultats des tests diagnostiques scolaires, les niveaux de rendement actuels et les stratégies d'enseignement qui se sont révélées utiles;
- la consultation des enseignants qui ont travaillé avec l'élève, des psychologues et des autres professionnels détenant des renseignements pertinents aux fins de l'élaboration d'un programme d'éducation pour l'élève et, en vertu du Règlement 181/98, la consultation des parents et des élèves âgés de 16 ans ou plus.

Ces renseignements doivent être versés au dossier scolaire de l'Ontario (DSO) de chaque élève. Les DSO qui ont été examinés par le vérificateur renfermaient des bulletins scolaires (niveau de rendement actuel) et contenaient généralement les évaluations faites par des psychologues et d'autres professionnels, mais ils ne comportaient pas de résumé des consultations censées avoir été menées.

Le vérificateur a signalé que ni le Ministère ni les conseils n'avaient fourni de consignes aux écoles sur le genre d'information que les directeurs et les enseignants doivent essayer d'obtenir auprès des parents et des élèves âgés de 16 ans ou plus dans le cadre des consultations requises.

²¹ *Rapport annuel 2008*, p. 430.

Pour s'assurer que les enseignants recueillent tous les renseignements pertinents relativement à l'éducation des élèves au moment de la préparation des PEI, le vérificateur a recommandé que le Ministère fournisse aux conseils scolaires des consignes sur le genre de renseignements qu'ils doivent obtenir auprès des parents pour faciliter la préparation des PEI, et qu'il encourage les conseils scolaires à s'assurer que les résumés des consultations menées et d'autres renseignements utiles à la préparation des PEI sont mis à la disposition des responsables de la préparation des PEI et utilisés.

Audiences publiques

Les membres ont été informés que le Ministère a apporté certaines améliorations au contenu des PEI et à la manière de les exécuter. Le Ministère a récemment mis sur pied, avec le Conseil des directeurs de l'éducation (CODE), un site Web offrant des exemples bilingues de ce qu'est un PEI efficace et abordant un certain nombre des problèmes cernés par le vérificateur. Le Ministère prévoit également effectuer un autre examen des PEI au sein de tous les conseils, comme il l'a fait l'an passé²².

Certains membres n'ont pas été complètement rassurés par la réponse du Ministère à cette question, à savoir qu'il a mis sur pied un site Web. Ils ont dit souhaiter connaître tout autre mécanisme susceptible d'assurer que des améliorations sont apportées aux PEI en tant qu'outil d'enseignement. Les représentants des conseils ont mentionné la communication des pratiques exemplaires, et ils ont affecté des moniteurs en enseignement et des experts dans les écoles pour qu'ils travaillent avec les enseignants individuellement et les nouveaux enseignants. Les fonctionnaires du Ministère ont noté qu'en plus de réduire les délais d'attente pour les évaluations psychologiques, le projet de l'APO donnait lieu également à un rajustement de la priorité des évaluations. En effet, auparavant, ces évaluations ne fournissaient pas directement des conseils aux enseignants sur les stratégies d'enseignement en salle de classe (cela pourrait être inclus dans les PEI). Dans le cadre de ce projet, l'APO devait peaufiner la nature de ses rapports pour que, dans les faits, les enseignants puissent saisir exactement ce que les besoins de l'enfant sont et mettent en œuvre les changements requis au chapitre de l'enseignement²³.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

- 5. Le ministère de l'Éducation fasse rapport au Comité permanent sur la question de savoir si les résultats de l'examen des plans d'enseignement individualisés (PEI) de cette année indiquent que les initiatives entreprises pour améliorer la qualité des PEI — comme le site du Conseil des directeurs de l'éducation et l'affectation de moniteurs en enseignement et d'experts dans les écoles — ont été efficaces.**

²² *Hansard*, p. 322.

²³ *Ibid.*, p. 318.

Définition des objectifs et des attentes d'apprentissage et suivi des progrès réalisés par les élèves

Les objectifs d'apprentissage pour les élèves inscrits aux programmes ordinaires pour chaque matière sont définis par le Ministère dans ses documents de politiques. Les objectifs d'apprentissage pour les élèves en difficulté sont établis par les enseignants, en consultation avec les parents et les élèves âgés de 16 ans ou plus.

Suivi des progrès réalisés par les élèves

Le guide du Ministère sur le PEI précise que le PEI « donne à toutes [les personnes concernées] la possibilité de travailler ensemble en vue d'offrir un programme qui favorisera le rendement et le succès de l'élève ». On peut donc juger de l'efficacité des PEI par les progrès réalisés par les élèves en difficulté durant l'année scolaire. Cependant, afin d'évaluer l'ampleur des progrès réalisés, l'école doit mesurer avec précision la situation de l'élève au début et à la fin de l'année scolaire²⁴.

Pour aider les élèves en difficulté à atteindre leur plein potentiel, les titulaires de classe et les enseignants à l'enfance en difficulté, en consultation avec les parents, doivent fixer des buts d'apprentissage stimulants mais réalisables. Le guide du Ministère sur le PEI définit un but d'apprentissage annuel comme étant une description de ce que l'élève peut raisonnablement accomplir dans une matière jusqu'à la fin de l'année scolaire. Ces buts d'apprentissage procurent aux enseignants le contexte dont ils ont besoin pour définir les attentes d'apprentissage pour chacune des étapes.

Le guide sur le PEI précise que, au moment de l'établissement des buts, l'enseignant doit tenir compte du rythme d'acquisition des connaissances et des compétences de l'élève (ce qui se mesure par l'augmentation des connaissances et des compétences acquises par l'élève durant une période donnée, par exemple une étape ou une année scolaire). L'équipe de vérification a noté cependant que le Ministère et les conseils visés par la vérification n'avaient pas fourni aux écoles des consignes détaillées sur la manière :

- de mesurer le rythme d'acquisition des connaissances et des compétences;
- d'utiliser cette information pour évaluer l'efficacité des stratégies d'enseignement et des adaptations, et pour faire le suivi des progrès des élèves en difficulté.

Comme l'indique le *Rapport annuel 2008* du vérificateur, les troubles d'apprentissage représentent la difficulté la plus courante²⁵. Bien que le niveau de rendement actuel des élèves accuse un retard par rapport aux attentes du curriculum ordinaire au moment où les difficultés sont repérées, ce retard devrait s'amenuiser au fil du temps si les stratégies d'enseignement et les adaptations

²⁴ *Rapport annuel 2008*, p. 432.

²⁵ *Ibid.*, p. 364.

appropriées sont mises en œuvre, et les élèves devraient commencer à satisfaire aux attentes d'apprentissage du curriculum ordinaire. Pour ces élèves, l'équipe de vérification s'attendait à constater :

- i. une évaluation claire de l'écart entre le niveau de rendement actuel de l'élève et les attentes du curriculum ordinaire au début de l'année scolaire dans chaque matière où l'élève est évalué en fonction d'attentes modifiées;
- ii. un objectif clair de réduction de cet écart avant la fin de l'année scolaire, tenant compte de l'accélération prévue du rythme d'acquisition des connaissances et des compétences;
- iii. des évaluations du rythme d'acquisition des connaissances et des compétences, de la mesure dans laquelle les buts d'apprentissage annuels ont été atteints, et des répercussions de ces résultats sur la poursuite ou la modification des stratégies d'enseignement et des adaptations actuelles;
- iv. l'échéancier selon lequel l'élève devrait éliminer l'écart entre son niveau de rendement actuel et les attentes du curriculum ordinaire.

Aucun des DSO examinés par l'équipe de vérification n'avait répondu à ces attentes.

Pour s'assurer que les écoles surveillent comme il se doit les progrès des élèves en difficulté et déterminent les pratiques efficaces, le vérificateur a recommandé que le Ministère de l'Éducation fournisse aux écoles des consignes concernant la façon de mesurer les progrès des élèves en ce qui a trait à l'acquisition de connaissances et de compétences, ainsi que la façon d'utiliser cette information pour évaluer l'efficacité des stratégies d'enseignement et des adaptations et apporter les changements qui s'imposent. En outre, le Ministère devrait fournir des consignes concernant la façon d'assurer le suivi des progrès réalisés par les élèves en difficulté en fonction d'un cadre de référence approprié — qui correspond, dans bon nombre de cas, aux attentes du curriculum ordinaire — et l'évaluation du caractère approprié des changements dans l'écart entre le niveau de rendement actuel d'un élève et les attentes du curriculum ordinaire.

Audiences publiques

Les fonctionnaires du Ministère ont expliqué qu'au cours des dernières années, les troubles d'apprentissage ont constitué le principal secteur de croissance au niveau de l'incidence des besoins en matière d'éducation à l'enfance en difficulté. Au sein de la communauté de la recherche, l'on ne peut s'entendre sur ce que sont les troubles d'apprentissage, sur le nombre d'enfants qui sont aux prises avec ceux-ci, sur la manière de les évaluer, sur la question de savoir s'ils sont réels, et sur ce qu'il faut faire à cet égard. Il existe un désaccord également au sein des parents sur ce qui convient le mieux aux enfants. Certains souhaitent que leur enfant soit pleinement intégré aux classes ordinaires, alors que d'autres souhaitent que leur enfant bénéficie à temps plein de programmes d'éducation à l'enfance en difficulté dans des classes distinctes.

Les fonctionnaires du Ministère ont signalé qu'ils pourraient en faire davantage pour les élèves éprouvant des troubles d'apprentissage au chapitre des interventions et des programmes efficaces. En raison des désaccords, des débats et de l'absence d'un ensemble de connaissances, le Ministère aimerait entreprendre des tests, des recherches et des évaluations plus empiriques sur les diverses approches adoptées.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

- 6. Le ministère de l'Éducation fasse rapport au Comité permanent pour indiquer si ses recherches sur les interventions et les programmes efficaces destinés aux élèves éprouvant des troubles d'apprentissage incluront des stratégies sur la manière de mesurer l'écart entre le rendement de ces élèves et les attentes du curriculum ordinaires au fil des années. Sinon, le rapport devrait indiquer les options que le Ministère envisage pour aider les conseils à offrir aux écoles les moyens d'assurer le suivi des progrès des élèves qui éprouvent des troubles d'apprentissage et de mesurer ceux-ci plus efficacement.**

Définition des buts et des attentes d'apprentissage

En réponse à la vérification de l'éducation à l'enfance en difficulté de 2001, le Ministère a entrepris l'examen d'un échantillon de PEI ainsi que les bulletins scolaires de tous les conseils scolaires pour se prononcer sur la pertinence de leur organisation et leur contenu. Il a fait les constatations suivantes :

- le niveau de rendement actuel était souvent omis ou mal formulé;
- dans la majorité des PEI, les buts annuels du programme correspondaient à des énoncés généraux;
- les attentes d'apprentissage modifiées n'étaient pas formulées sous forme de tâches mesurables.

Les résultats de la plus récente vérification ont confirmé qu'il y avait place à l'amélioration dans ces domaines, tant en ce qui concerne le guide du Ministère sur le PEI que les procédures dans les écoles visitées, notamment :

- près de la moitié des PEI de l'échantillon renfermant des attentes d'apprentissage modifiées faisaient état d'un niveau de rendement actuel erroné;
- les exemples de buts d'apprentissage annuels fournis dans le guide sur le PEI étaient mesurables en ce qui concerne la langue et les mathématiques, mais imprécis pour les autres matières;

- que les attentes d'apprentissage inscrites dans les PEI examinés étaient généralement plus spécifiques pour les mathématiques et la langue que pour les autres matières²⁶.

Lorsqu'on attend d'un élève qu'il « réalise la plupart des attentes prévues » du curriculum ordinaire sans modification, il faut « préciser de quelle façon les attentes modifiées ne correspondent pas aux attentes qui figurent dans les programmes-cadres du ministère ». Pour les matières autres que la langue et les mathématiques, l'équipe de vérification n'a pas constaté, dans les PEI examinés, beaucoup de cas où les différences entre les attentes d'apprentissage formulées dans le plan et celle du curriculum ordinaire étaient expliquées²⁷.

Le guide sur le PEI souligne l'importance, pour toutes les personnes responsables de l'éducation d'un élève en difficulté, d'acquiescer une « compréhension commune » des buts d'apprentissage de l'élève.

Pour s'assurer que les enseignants, les parents et les élèves en difficulté ont une compréhension commune des buts et des attentes d'apprentissage pour l'année scolaire à venir, et pour faciliter le suivi des progrès des élèves, le vérificateur a recommandé que le ministère de l'Éducation mette à jour le document intitulé *Plan d'enseignement individualisé (PEI) – Guide*, de manière à :

- fournir des exemples de buts d'apprentissage spécifiques pour toutes les matières, comme c'est le cas pour la langue et les mathématiques;
- éclaircir les attentes concernant l'explication des différences entre les attentes d'apprentissage consignées dans le PEI et celles du curriculum ordinaire.

Le vérificateur recommande en outre que les conseils scolaires s'assurent que les écoles fixent des buts et des attentes d'apprentissage mesurables dans le PEI.

Audiences publiques

Les fonctionnaires du Ministère ont noté que l'une des six journées pédagogiques prévues en 2008-2009 avait été consacrée à l'éducation à l'enfance en difficulté au sein de chaque conseil. L'on procède à l'heure actuelle à l'élaboration d'une stratégie visant à améliorer les PEI à titre d'outil d'enseignement et administratif par la tenue de ces journées pédagogiques. Les fonctionnaires du Ministère ont indiqué également qu'eux et leurs collègues acceptent pleinement les inquiétudes suivantes du vérificateur concernant les PEI — à savoir que, dans un certain nombre de cas, ils ne disposaient pas d'une documentation ni d'un suivi suffisants sur les progrès réalisés par l'élève pour réduire l'écart entre les attentes du curriculum et son niveau de rendement actuel. Les fonctionnaires reconnaissent qu'il y a beaucoup de travail à faire au chapitre des PEI, notamment pour ce qui est d'assurer le suivi des résultats pour les élèves.

²⁶ Voir pp. 434 et 435 du *Rapport annuel* pour des exemples.

²⁷ Ibid., 435.

Compte tenu de l'examen des PEI effectué par le Ministère et le vérificateur, le Comité permanent est d'avis que le Ministère doit s'assurer que le suivi des progrès réalisés par les élèves est effectué de manière plus précise :

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

7. **Le Ministère fasse rapport au Comité permanent des mesures qu'il prendra pour s'assurer que les conseils exigent et que les écoles entreprennent un suivi plus précis des niveaux de réussite des élèves vers l'atteinte d'attentes d'apprentissage modifiées.**

Reddition de comptes sur le rendement et les progrès des élèves

Comme il en a été question plus haut dans le présent rapport, les PEI des élèves en difficulté peuvent comporter différentes catégories d'attentes dans les matières concernées :

- attentes du curriculum ordinaire pour leur niveau avec adaptations;
- attentes modifiées;
- attentes différentes²⁸.

Pertinence des bulletins scolaires provinciaux normalisés pour les élèves en difficulté

Le Ministre exige des écoles qu'elles utilisent le bulletin scolaire provincial normalisé pour rendre compte du rendement des élèves en difficulté entrant dans les deux premières catégories susmentionnées, mais pas dans la troisième catégorie. Le Ministère n'a toutefois pas élaboré de bulletin scolaire pour les attentes différentes, mais deux des trois conseils scolaires ayant fait l'objet de la vérification l'ont fait.

Dans le cas des élèves en difficulté pour lesquels les attentes sont simplement adaptées, il convient d'utiliser le bulletin scolaire provincial, puisque les élèves sont évalués en fonction des attentes du curriculum ordinaire. Le bulletin scolaire provincial convient cependant moins dans le cas d'élèves en difficulté pour lesquels des attentes modifiées ont été établies, parce qu'il n'est pas conçu pour rendre compte des attentes d'apprentissage satisfaites. En conséquence, il ne permet pas de rendre compte correctement des progrès des élèves à l'égard de leurs buts d'apprentissage²⁹.

Bulletins scolaires utiles

L'équipe de vérification a constaté des cas, notamment au niveau primaire, où les bulletins scolaires faisaient état des attributs positifs de l'élève, mais n'évaluaient

²⁸ Ibid. p. 437.

²⁹ Ibid. pp. 379 et 380.

pas clairement le rendement de l'élève par rapport aux attentes. En conséquence, certains parents pourraient ne pas bien comprendre le rythme de progression de leur enfant, ni les points à améliorer.

Lignes directrices pour l'évaluation des attentes modifiées

Lorsque les élèves doivent satisfaire aux attentes du curriculum d'un niveau inférieur au leur, les enseignants fondent leur évaluation sur ce niveau inférieur. Toutefois, ni les conseils scolaires, ni le Ministère n'ont offert aux enseignants des lignes directrices sur la façon d'évaluer les élèves pour lesquels on a défini des attentes d'apprentissage inférieures à celles de leur niveau. Comme il a été mentionné plus haut, l'équipe de vérification a constaté que dans, de tels cas, les attentes d'apprentissage ont tendance à être imprécises plutôt que mesurables.

Le vérificateur a souligné combien il était important de s'assurer que les parents et les élèves comprennent le rendement des élèves au regard des attentes modifiées ou différentes, par opposition aux attentes du curriculum ordinaire. Il a recommandé que le ministère de l'Éducation :

- réexamine la pertinence du bulletin scolaire provincial uniformisé pour la reddition de compte sur le rendement des élèves pour lesquels des attentes modifiées ont été définies;
- fournisse des exemples du genre de bulletin qu'il s'attend à ce que les conseils scolaires utilisent pour les élèves pour lesquels des attentes différentes ont été définies;
- fournisse des lignes directrices pour aider les enseignants à évaluer le rendement des élèves pour lesquels des attentes inférieures à celles de leur niveau ont été définies.

Le vérificateur a recommandé également que les conseils scolaires s'assurent que les bulletins scolaires fournissent aux parents et à l'élève des renseignements utiles sur le rendement de l'élève par rapport aux buts et aux attentes d'apprentissage.

Audiences publiques

L'un des témoins a informé les membres du Comité qu'elle était la directrice de la section Curriculum du Ministère lorsque le gouvernement a mis au point le bulletin scolaire provincial pour la première fois. Avant l'arrivée du bulletin scolaire provincial, il n'était pas rare pour les plus grands conseils scolaires d'avoir 200 bulletins scolaires différents. Aujourd'hui, il existe un bulletin normalisé. Il a été modifié depuis son adoption et fait en ce moment l'objet d'un examen par le Ministère.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

- 8. Le Ministère indique au Comité permanent à quel moment l'examen par le Ministère de l'établissement de bulletins pour les élèves en difficulté sera terminé. Le rapport devrait indiquer également quelles sont les options que le Ministère examine pour veiller à ce que des évaluations utiles de ces élèves soient rapportées dans un format qui convient aux parents et aux fournisseurs de soins.**

Suivi de l'efficacité, de la qualité et de la conformité des programmes

Ainsi que l'équipe de vérification l'a indiqué, les directeurs doivent s'assurer que leur école se conforme aux nombreuses exigences des lois, des règlements et des politiques en ce qui a trait à la prestation de services et de programmes d'éducation à l'enfance en difficulté. Les surintendants ont la responsabilité de veiller à ce que la direction des écoles qu'ils supervisent ait pris les mesures qui s'imposent pour satisfaire à ces exigences. Cependant, le Ministère n'exige pas que les conseils scolaires mettent en place un processus d'inspection formel où sont examinés périodiquement les services et les programmes d'éducation à l'enfance en difficulté offerts aux élèves et où les résultats des inspections font l'objet de rapports.

Outre la conformité, les inspections devraient aussi viser à recenser :

- les pratiques exemplaires locales qui pourraient être mises en oeuvre à l'échelle du conseil scolaire;
- les politiques et les pratiques qui ne conviennent plus en raison des changements dans la technologie ou les pratiques pédagogiques, ou encore des nouvelles recherches. Cette information permettrait aux conseils scolaires de mettre à jour leurs propres politiques et de conseiller le Ministère en ce qui a trait aux exigences dénuées des lois, des règlements et des politiques.

Ainsi qu'il en a été question, le Ministère a examiné, entre 2001 et 2003 et de nouveau en 2006-2007, de grands échantillons de PEI afin d'en évaluer l'organisation et le contenu. La quantité et la gravité des constatations formulées dans le rapport du Ministère ainsi que les constatations du vérificateur dans le cadre des travaux de la plus récente vérification confirment la nécessité d'adopter un processus d'inspection formel.

Le vérificateur a par conséquent recommandé que le ministère de l'Éducation aide les conseils scolaires à mettre en place des procédures périodiques d'assurance de la qualité et de vérification de la conformité.

Audiences publiques

Les membres ont demandé aux témoins si le Ministère exige des conseils scolaires qu'ils établissent des procédures d'assurance de la qualité telles qu'elles

sont décrites dans le rapport du vérificateur. Les fonctionnaires du Ministère ont répondu que de telles procédures ne sont pas actuellement exigées par les conseils. Mais comme le Ministère a accepté toutes les recommandations formulées dans le rapport du vérificateur, des procédures d'assurance de la qualité seront requises à l'avenir; cependant, le Ministère n'a pas encore établi de calendrier.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

- 9. Le Ministère rend compte au Comité permanent des efforts qu'il fait pour aider les conseils scolaires à établir des procédures d'assurance de la qualité et d'inspection de la conformité. Le rapport devrait indiquer le délai dans lequel le Ministère présentera ses propositions concernant l'assurance de la qualité et de la conformité aux conseils, et les composantes clés qu'il souhaite retrouver dans un examen d'assurance de la qualité.**

Intégralité des dossiers scolaires et données aux fins de recherche

Le Secrétariat de la littératie et de la numératie du Ministère insiste sur l'importance de « la recherche, [de] l'analyse basée sur des preuves et [de] la prise de décisions fondées sur des données probantes » pour améliorer le rendement des élèves. Cela exige la collecte de données améliorées et plus détaillées à propos des élèves, des programmes et des services pédagogiques qui leur sont offerts, et de leur rendement.

Le Ministère a lancé en 2005 l'initiative Gestion de l'information pour l'amélioration du rendement des élèves (GIARE) afin d'aider les conseils scolaires à prendre en charge les coûts des nouvelles technologies, de la formation et de la mise en place d'une capacité d'analyse. Dans le cadre de l'initiative, les conseils scolaires ont reçu depuis trois ans 20 millions de dollars par année pour financer les systèmes d'information nécessaires, et recevront 10 millions de dollars en 2008-2009³⁰.

Renseignements figurant dans les dossiers scolaires de l'Ontario

La ligne directrice intitulée *Dossier scolaire de l'Ontario (DSO) : Guide*, publiée en 2000 par le Ministère, stipule que les dossiers doivent contenir des renseignements personnels de base, les bulletins scolaires, ainsi que « tout autre renseignement jugé favorable à l'amélioration de l'enseignement donné à l'élève ». La vérification a révélé que les conseils scolaires n'interprétaient pas cette ligne directrice d'une manière suffisamment complète.

Ainsi qu'il a déjà été mentionné, plusieurs renseignements nécessaires pour soutenir une approche fondée sur l'expérience aux fins de l'élaboration des PEI étaient absents des dossiers scolaires de l'Ontario.

³⁰ Ibid. p. 442.

Systèmes d'information scolaire

Le vérificateur a signalé que, pour mettre au point des modèles de prestation de programmes fondés sur l'expérience, les chercheurs doivent être en mesure d'effectuer des études à grande échelle couvrant les progrès des élèves sur un certain nombre d'années. La mise en œuvre du Système d'information scolaire de l'Ontario (SISOn) en 2005-2006 vise à soutenir de telles études.

Les systèmes d'information des conseils scolaires peuvent aussi servir à soutenir la recherche, pourvu qu'ils renferment suffisamment de données fiables sur les programmes pédagogiques et le rendement des élèves en difficulté, ainsi que des données personnelles. Au fil de la constitution des profils des élèves, les chercheurs peuvent par exemple comparer les résultats de groupes similaires d'élèves recevant des services et un soutien différents. On peut ainsi mieux recenser les pratiques d'éducation à l'enfance en difficulté qui donnent les meilleurs résultats.

L'équipe de vérification a fait remarquer que la disponibilité de renseignements de base sur les élèves en difficulté dans les systèmes d'information s'est améliorée depuis la vérification de 2001, mais les conseils scolaires n'enregistraient pas encore dans leurs systèmes suffisamment d'information sur les élèves en difficulté et sur les services et le soutien dont ils bénéficient pour appuyer des analyses détaillées. En conséquence, les conseils n'étaient pas encore en mesure d'utiliser ces systèmes d'information pour gérer et superviser les programmes d'éducation à l'enfance en difficulté.

Pour améliorer l'efficacité des programmes d'éducation à l'enfance en difficulté, le vérificateur a recommandé que le Ministère de l'Éducation détermine l'information nécessaire pour soutenir les modèles de prestation des programmes fondés sur l'expérience (par exemple, l'information sur le profil et les programmes pédagogiques – type, moment et quantité des services et du soutien offerts – des élèves en difficulté, ainsi que les résultats obtenus par les élèves). En outre, le Ministère doit aider les conseils scolaires à établir des processus de collecte, de tenue à jour et d'utilisation de cette information pour éclairer les décisions relatives aux programmes.

Audiences publiques

Les témoins ont parlé d'utiliser les recherches pour améliorer la capacité des enseignants en salle de classe de travailler avec les élèves en difficulté. Le Ministère a déclaré son soutien à un programme de recherche dans ce domaine parce que l'un des aspects critiques de l'éducation à l'enfance en difficulté consiste à apprendre comment bien faire les choses et obtenir de bons résultats. Tout au long des audiences, le Comité a entendu les témoins renvoyer à un certain nombre de stratégies et d'outils qu'ils utilisent, comme l'enseignement par les pairs, les outils d'enseignement que l'on retrouve sur le Web, l'indicateur du développement des jeunes enfants, l'outil d'évaluation précoce, et l'initiative de leadership en matière de soutien aux élèves.

D'après les témoins, l'un des changements importants survenus dans le monde de l'éducation a été la capacité de recueillir, d'utiliser et de rassembler des données d'une manière efficace. La coordination des systèmes d'information scolaire de l'Ontario (SISOn) et l'initiative de Gestion de l'information pour l'amélioration du rendement des élèves (GIARE) ont permis aux conseils scolaires de partager de l'information avec le Ministère et entre eux. En outre, la nouvelle technologie des systèmes scolaires crée des occasions pour les enseignants de partager des renseignements utiles, comme la question de savoir quelles stratégies d'enseignement ont donné des résultats et quelles stratégies se sont révélées infructueuses. Mais ces outils numériques utiles en sont encore à leurs premières étapes d'utilisation. D'après les témoins des conseils, les enseignants et le personnel doivent jouir d'une formation et d'un perfectionnement professionnel sur la manière de recueillir, d'analyser et de manipuler les données pour améliorer l'établissement des programmes qui profiteront aux élèves en difficulté.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

10. Le Ministère fasse rapport au Comité permanent :

- **de ses plans destinés à faire en sorte que la formation sur l'utilisation des systèmes d'information scolaire soit offerte à tous les enseignants et à tout le personnel;**
- **de la mesure dont l'initiative sur la gestion de l'information pour l'amélioration du rendement des élèves et le Système d'information scolaire de l'Ontario sont utilisés pour évaluer les stratégies des conseils en matière d'éducation à l'enfance en difficulté et leurs programmes.**





STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

SPECIAL EDUCATION

(Section 3.14, 2008 Annual Report of the Auditor General of Ontario)

1st Session, 39th Parliament
58 Elizabeth II

Library and Archives Canada Cataloguing in Publication Data

Ontario. Legislative Assembly. Standing Committee on Public Accounts
Special education (Section 3.14, 2008 Annual report of the Auditor General of Ontario)

Text in English and French on inverted pages.

Title on added t.p.: Éducation à l'enfance en difficulté (Rapport annuel 2008 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.14).

Also available on the Internet.

ISBN 978-1-4435-1744-7

I. Ontario. Ministry of Education—Auditing. 2. Special education—Ontario. I. Title.
II. Title: Éducation à l'enfance en difficulté (Rapport annuel 2008 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.14)

LC3984.2.O6 O56 2009

353.8'9243909713

C2009-964075-9E

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

The Honourable Steve Peters, MPP
Speaker of the Legislative Assembly

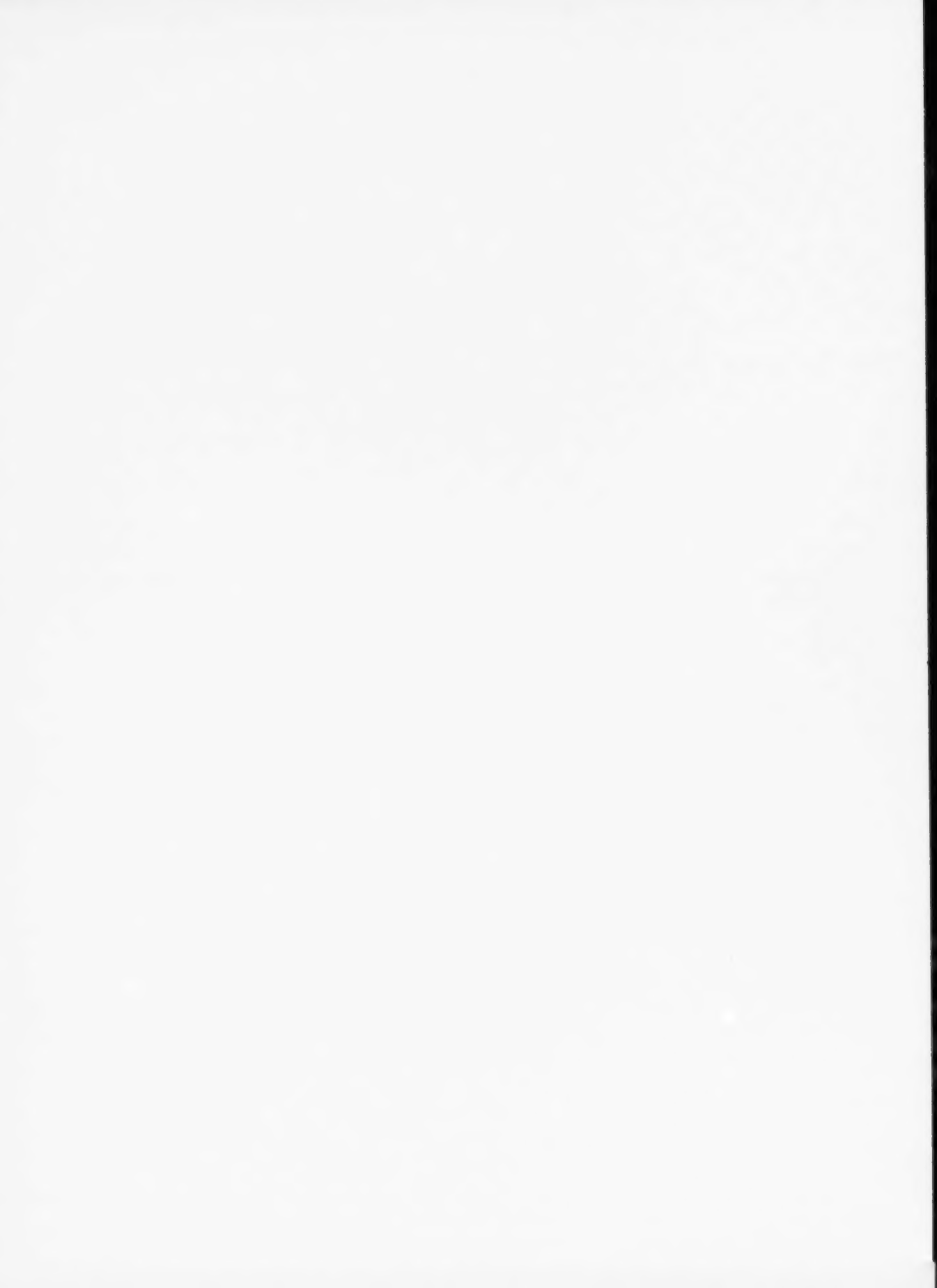
Sir,

Your Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its Report and commends it to the House.

A handwritten signature in cursive script, reading "Norm. Sterling".

Norman W. Sterling, MPP
Chair

Queen's Park
January 2010



STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

MEMBERSHIP LIST

1st Session, 39th Parliament

NORMAN W. STERLING
Chair

TED ARNOTT
Vice-Chair

FRANCE GÉLINAS

LIZ SANDALS

PHIL MCNEELY

MARIA VAN BOMMEL

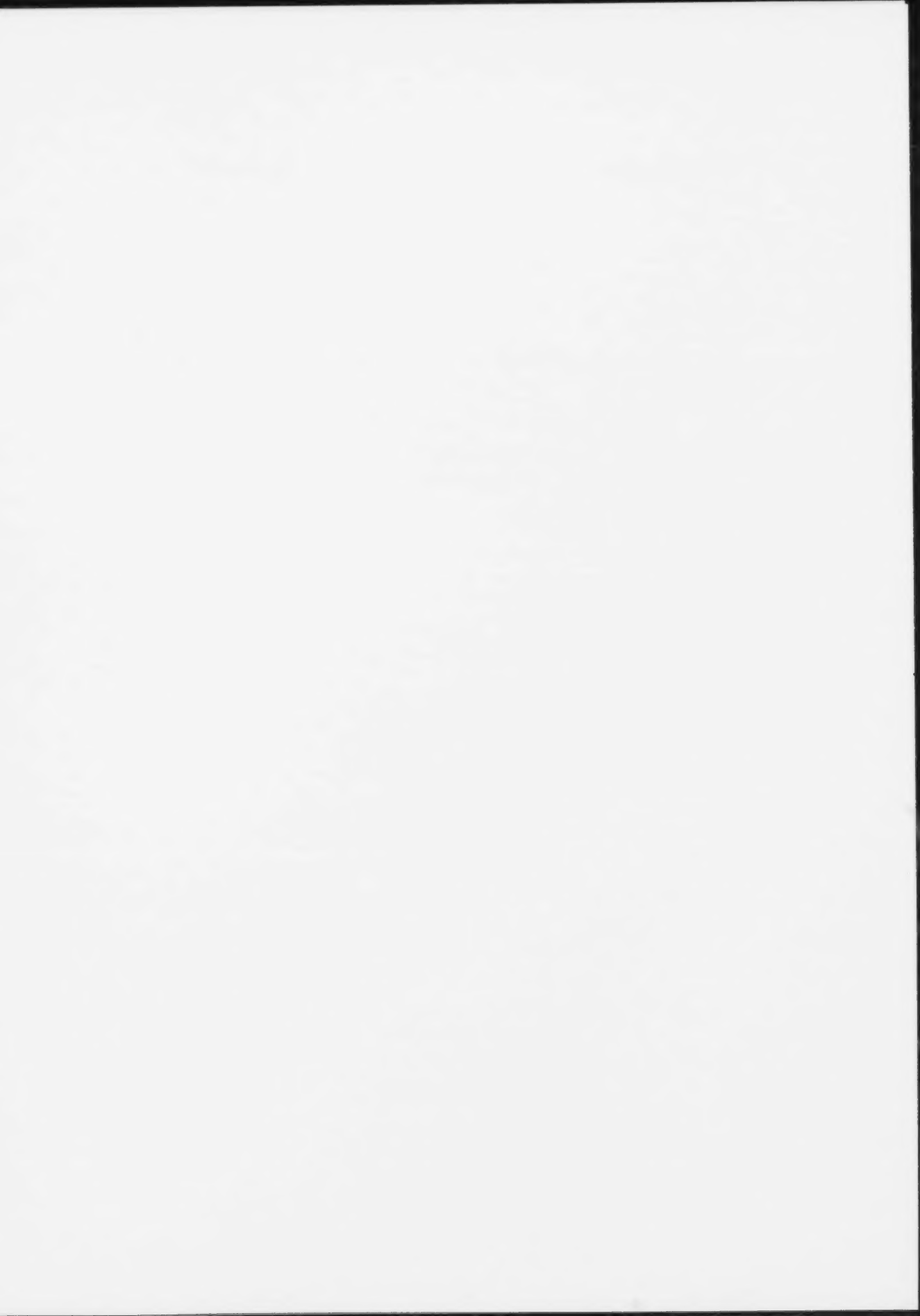
JERRY J. OUELLETTE

DAVID ZIMMER

DAVID RAMSAY

Katch Koch
Clerk of the Committee

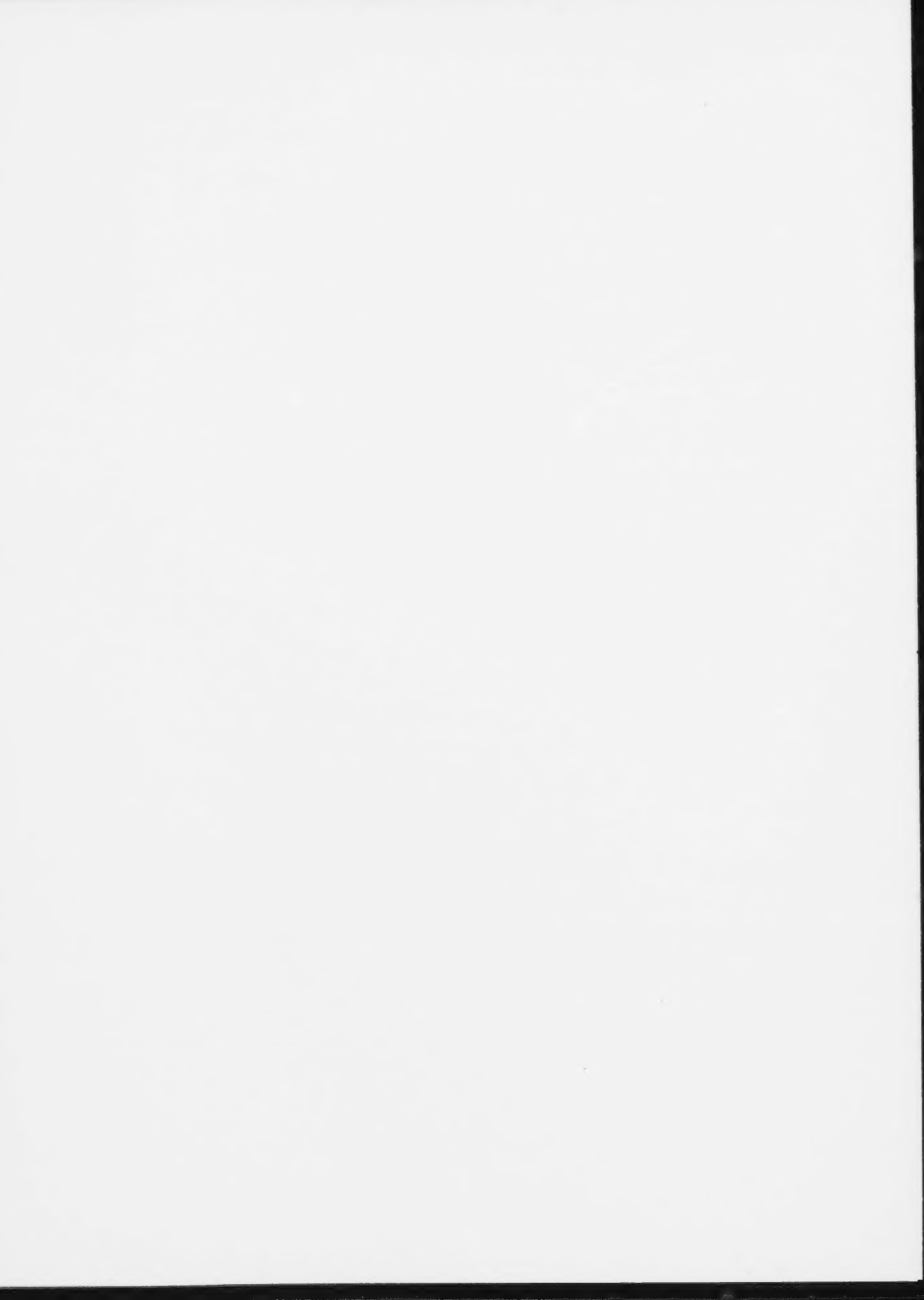
Lorraine Luski
Research Officer



STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS
LIST OF CHANGES TO COMMITTEE MEMBERSHIP

LAURA ALBANESE was replaced by DAVID RAMSAY on September 15, 2009.

ERNIE HARDEMAN was replaced by TED ARNOTT on September 15, 2009.



CONTENTS

LIST OF SELECTED ABBREVIATIONS	ii
PREAMBLE	1
Acknowledgements	1
Overview	1
Special Education Grants	2
Objectives and Scope of the Audit	2
Developments since the 2001 Audit	3
ISSUES RAISED IN THE AUDIT AND BEFORE THE COMMITTEE	3
Identification and Placement	4
Timely Intervention	4
Timely Identification	5
Timing of Psychological and Other Assessments	6
Documenting IPRC Proceedings	6
Parental Involvement in the IPRC Process	7
Resources Allocated to the IPRC Process	8
Individual Education Plans	10
Information for Inclusion in IEPs	10
Setting Learning Goals and Expectations and Monitoring Student Progress	12
Monitoring Student Progress	12
Setting Learning Goals and Expectations	14
Reporting on Student Performance and Progress	16
Suitability of Standard Provincial Report Card for Students with Special Education Needs	16
Meaningful Report Cards	16
Assessment Guidelines for Modified Expectations	16
Monitoring Program Effectiveness, Quality, and Compliance	17
Completeness of Student Records and Information for Research	18
Information Included in Ontario Student Records	19
Student Information Systems	19
CONSOLIDATED LIST OF RECOMMENDATIONS	21

LIST OF SELECTED ABBREVIATIONS

CODE	Council of Ontario Directors of Education
HNA	High Needs Amount
IEP	Individual Education Plan
IPRC	Identification, Placement, and Review Committee
ISA	Intensive Support Amount(s)
MISA	Managing Information for Student Achievement
OnSIS	Ontario Student Information System
OPA	Ontario Psychological Association
OSR	Ontario Student Record
SEA	Special Education Amount
SIP	Special Incidence Portion (SIP)

PREAMBLE

In April 2009, the Standing Committee on Public Accounts held public hearings on special education, the subject of an audit (Sec. 3.14) in the *2008 Annual Report* of the Auditor General. Several witnesses appeared before the Committee including the Deputy Minister of Education, a senior director of special education policy, and the directors of education for the three audited district school boards—Simcoe, Thunder Bay Catholic, and Toronto. (For a transcript of proceedings, see Committee *Hansard* for April 8, 2009.)¹ This report highlights the Auditor's observations and recommendations contained in Sec. 3.14 and presents the Committee's own findings, views, and recommendations.

Acknowledgements

The Standing Committee endorses the Auditor's findings and recommendations. It also thanks the Auditor and his team for drawing attention to these important issues pertaining to students with special education needs in Ontario. Finally, the Committee would like to acknowledge the assistance provided during the hearings and report writing by the Office of the Auditor General, the Clerk of the Committee, and staff of the Legislative Research Service.

Overview

Under the *Education Act*, the Ministry of Education (Ministry) has overall responsibility for the development of legislation, regulations, and policies for the provision of special education programs and services to students with special education needs. Responsibility for delivering these programs and services in accordance with Ministry requirements is shared by the 72 publicly funded school boards in the province.

The *Education Act* defines a student with special education needs. School boards determine whether students have special needs, and if so, they identify their needs and recommend appropriate placements. The Ministry has defined specific categories of special needs for school boards to use in identifying students, which are summarized in Figure 1 (below) from p. 364 of the Auditor's *2008 Annual Report*. Most common are learning disability, giftedness, and mild intellectual disability.

¹ Ontario, Legislative Assembly, Standing Committee on Public Accounts, *Hansard: Official Report of Debates*, 39th Parliament, 1st Session (8 April 2009), Internet site at http://www.ontla.on.ca/committee-proceedings/transcripts/files_pdf/08-APR-2009_P018.pdf accessed on November 2, 2009.

Figure 1: Special Education Enrolment by Area of Special Need in Publicly Funded Schools, 2006/07

Source of data: Ministry of Education

Type of Special Need	#	%
learning disability	84,556	28.98
mild intellectual disability	23,718	8.13
behaviour	13,743	4.71
language impairment	11,769	4.03
developmental disability	10,406	3.57
multiple exceptionalities	9,557	3.28
autism	9,357	3.21
physical disability	3,598	1.23
hearing (deaf and hard of hearing)	2,416	0.83
vision (blind and low vision)	771	0.26
speech impairment	638	0.22
hearing and vision (deaf and deaf-blind alternative programs)	43	0.01
Total Excluding Giftedness	170,572	58.46
giftedness	26,609	9.12
Total Identified Students	197,181	67.58
non-identified students receiving special education services	94,583	32.42
Total Students Receiving Special Education Services	291,764	100.00

Special Education Grants

Special education grants—a significant component of school board funding—amount to \$2.1 billion or over 12% of annual operating grants. The Auditor's *2008 Annual Report* shows that since the 2001/02 school year, special education grants have increased by 54% which raised these grants from 10.6% to 12.3% of total operating grants to school boards. Yet, the number of students receiving these services grew little over this period, increasing from 277,000 to 290,000 students, or about 5%.²

Objectives and Scope of the Audit

The Committee welcomed the opportunity to review the Auditor's second value-for-money audit of special education since 2001. The audit objective assessed whether the Ministry and audited school boards had adequate procedures for:

- assessing the extent to which special education programs and services met the needs of students with special education needs; and

² Ontario, Office of the Auditor General, *2008 Annual Report* (Toronto: The Office, December 2008), pp. 364-65.

- ensuring that programs and services complied with legislation, regulations, and policies regarding special education and were delivered economically and efficiently.

Audit work included visits to three school boards—Toronto District School Board, Simcoe District School Board, and Thunder Bay Catholic District School Board—to review their delivery of special education programs and services at the board offices and at a sample of their schools. Programs for gifted students were not examined by the audit team as their needs differ from those of other students with special education needs. The audit scope also excluded programs for children and youth in non-school settings.³

Developments since the 2001 Audit

The Ministry has taken the following actions:⁴

- It has converted the controversial claims-based intensive support amounts 2 and 3 (ISA 2 and ISA 3) grant components to funding that is based on each board's total enrolment. Enrolment-based grant components accounted for \$1.95 billion of the \$2.12 billion special education grants provided to boards in 2007/08; and
- It has published the following two reviews of special education: *Special Education Transformation: The Report of the Co-chairs with the Recommendations of the Working Table on Special Education*, and *Education for All: The Report of the Expert Panel on Literacy and Numeracy Instruction for Students with Special Education Needs, Kindergarten to Grade 6*. The latter was published in August 2005. The Ministry allocated \$25 million each year to the Council of Ontario Directors of Education (CODE) in 2005/06 and 2006/07 for projects to support the implementation of the Panel's 10 recommendations.

The Ministry noted that Education Quality and Accountability Office reports on provincial test results show steady improvements since 2002 in the achievement of students with special education needs.

ISSUES RAISED IN THE AUDIT AND BEFORE THE COMMITTEE

The Auditor noted that based on provincial test results and the audit work, some progress has been made since the last special education audit in 2001. Yet, there are still areas where improvements are needed to ensure that the funding increases result in improved student outcomes.

³ Ibid. p. 365.

⁴ Ibid., pp. 367-68.

Identification and Placement

Ontario Regulation 181/98 under the *Act* requires school boards to establish Identification, Placement, and Review Committees (IPRCs) to determine whether students are exceptional and, if so, in what ways. Should a student be identified as exceptional, IPRCs must identify the students' strengths and needs, recommend appropriate placements, and review these decisions annually (unless waived by the parents).

In 2006/07, about one-third of students receiving special education services had not been formally identified by an IPRC.⁵

Timely Intervention

O. Reg 181/98, in conjunction with the Ministry's Policy and Program Memorandum 11, requires boards to have procedures to identify and respond to students' learning needs. At the audited school boards, the processes for addressing the needs of those students not meeting curriculum expectations or responding to extra help consisted of three progressive steps:

- administration of diagnostic tests to identify a student's specific areas of need to assist teachers in adjusting their teaching strategies;
- referral to an in-school support team for review and action that may include preparation of a Individual Education Plan (IEP), for the student's education; and
- referral to the board's professional support staff for detailed assessments of student's strengths and needs (such assessments assist teachers and principals respectively in developing IEPs and deciding whether to refer students to IPRCs).

Although the Ministry and the audited boards agreed with the importance of early identification of a student's special needs, they had not yet established procedures to monitor the effectiveness of their early identification practices such as providing senior administrators with reports on cases where students were identified after a target timeline. For example, the audit team found that 11% of the students with special education needs in their sample, who had started school at the board by the beginning of grade 1, had not received their first IEP by the end of grade 4.

Reporting cases such as these to senior administrators would enable them to review the early identification procedures at the schools concerned, and take corrective action where required.

⁵ This occurs for several reasons. Programs and services may have commenced by the school before formal identification has been completed. Parents may be unwilling to have their child identified as exceptional. Finally, both parents and the school may decide that the student's needs are already being met by the school's special education program. See *2008 Annual Report*, p. 369.

To ensure that students with special education needs are identified in a timely manner, the Auditor recommended that the Ministry of Education work with school boards to establish procedures to monitor the effectiveness of schools' early identification practices and take corrective action where they have not been effective.

Public Hearings

Timely Identification

During the hearings it was suggested that students who have not received their first IEP by the end of grade 4 receive no additional supports. A Ministry official indicated that, in fact, boards do provide supports for children who have not been identified.⁶ The Ministry's instructions to boards are that all students receiving special education programs and services should have an IEP after an appropriate period of assessment.⁷ The goal, generally, in discussions with the boards, is around grade 3 or grade 4 if the child has been in the system for the entire period of time. However, because students move from board to board, some flexibility is needed.⁸ One board director said that the board had a large number of students who do not have English as a first language and that it takes a few years—at least two or three—before they know whether the challenge is language or a learning disability.⁹

Ministry officials and board directors spoke of the variability in parental desires and expectations around identifying students as exceptional. Some parents feel that their children have needs that are not being acknowledged or addressed, and they are pushing hard to have an earlier, faster identification. In other cases, the school feels that there is an issue and wants an identification but the parents absolutely refuse to do it.¹⁰

One board director responded that the government funds the early development indicator (EDI) that measures five domains of development and helps determine by population and geography those who may be at risk.¹¹ Another witness mentioned an early assessment tool that was co-developed by the Ministry of Education and the Learning Disabilities Association of Ontario that has been used to assess over 30,000 Ontario students. The Ministry noted that it was awaiting the report of the Premier's Early Learning Advisor (Dr. Charles Pascal). Officials anticipated that his report would recommend that the boards of education improve their services around "early identification of special needs."

⁶ *Hansard*, April 8, 2009, p. 332.

⁷ *Ibid.*, p. 333.

⁸ *Ibid.*, p. 336.

⁹ *Ibid.*, p. 332.

¹⁰ *Ibid.*, p. 336.

¹¹ These five domains are: 1) physical health and well being; 2) social knowledge and competence; 3) emotional health and maturity; 4) language and cognitive development; and 5) communication skills and general knowledge. See University of British Columbia Early Learning, Internet site at http://www.earlylearning.ubc.ca/presentations_seminars.htm accessed on October 22, 2009.

Timing of Psychological and Other Assessments

Committee Members asked the witnesses about the IPRC process, specifically the waiting lists for assessments of students' strengths and needs. There are approximately 22,000 Ontario students awaiting such assessments.¹²

The Ministry responded that timely assessments are important, acknowledging that significant waiting lists for assessments existed three or four years ago. The Ministry acted by funding the Ontario Psychological Association (OPA) to conduct additional assessments.¹³ Among the 72 school boards, one-third reported reductions to the waiting list greater than 33%. There are still underserved areas of the province where a lack of psychologists can result in longer waits.

A board director said that the moment the school determines that there is a need, it starts programming immediately and does not wait until a formal assessment has been completed.¹⁴

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

- 1. The Ministry report to the Standing Committee on the actions it is taking to ensure that:**
 - **school boards develop reporting procedures to alert senior administrators so that they can follow up any failure to meet the general goal of preparing an Individual Education Plan for students with special education needs by the end of grades 3 or 4; and**
 - **psychological and other assessment services are available on a timely basis throughout the province.**

Documenting IPRC Proceedings

IPRCs make decisions that have a significant impact on students' educational programs. While it is common practice to document discussions at meetings where important decisions are made, O. Reg. 181/98 does not require IPRCs to fully document their proceedings, and none of the audited school boards did so.¹⁵

The audit team also found examples where IPRCs did not follow the Ministry's IEP guide with respect to documenting student strengths and needs; rather they had recorded characteristics of little value for instructional purposes or IEPs.

¹² Based on a survey of school boards that maintain wait lists, as of May 12, 2009, there were about 22,000 students awaiting assessments. Correspondence with Office of the Deputy Minister of Education (May 22, 2009).

¹³ *Hansard*, April 18, 2009, p. 318.

¹⁴ *Ibid.*, p. 319.

¹⁵ *2008 Annual Report*, p. 370.

The Auditor emphasized the importance of Identification, Placement, and Review Committees (IPRCs) in providing useful information to teachers that will also assist subsequent review committees in understanding past decisions. He recommended that the Ministry of Education require IPRCs to more properly document students' strengths and needs as well as the supports and services required by students with special education needs.

Public Hearings

Members heard the witnesses' views on process and documentation as it pertains to special education. The Ministry described the approach of Bill 82 (the original special education legislation) as "legalistic" and "formal." According to officials, the documentation and process requirements took precedence over thinking or doing what was best for the student. For example, the Ministry argued that under the IPRC process, a student who might benefit from 30 minutes of one-on-one assistance would never get that help because his or her needs would not be considered severe enough.

When Members asked about measures to improve special education generally, one director of education said that the biggest challenge that school boards face is resources. For his board, the question is, "do we expend those resources on the teachers working with the students, or do we expend those resources on the paper trail . . . because we can't do both."¹⁶

The Standing Committee on Public Accounts has no wish to exacerbate the paper burden for teachers or education officials. But the Committee also believes that a summary of relevant information about a student's strengths and needs that led to the decisions reached on placement and the supports and services to be provided, will assist both teachers and IPRCs and ultimately benefit the students with special education needs. It also allows schools and boards to demonstrate accountability for the special education dollars they receive.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

- 2. Ontario Regulation 181/98 be amended to clearly state that Identification, Placement, and Review Committees should more fully document the strengths and needs of students with special education needs as well as the supports and services they require.**

Parental Involvement in the IPRC Process

The Auditor noted that under O. Reg 181/98 school boards must provide parents with a Parents' Guide explaining the IPRC process. Moreover, the Ministry's Special Education Guide for educators recommends that a staff member meet with parents before the IPRC meeting to discuss the IPRC process and to answer any questions. The Guide further suggests that IPRCs both consider any information about the student submitted by parents, and encourage parents and students to ask questions and participate in IPRC meetings.

¹⁶ *Hansard*, April 8, 2009, p. 328.

The majority of the audited files contained no evidence that the schools had sent a Guide to parents in advance of the original IPRC meetings. Nor did the files include evidence that staff had attempted to meet or had actually met with parents before the IPRC meeting. In the absence of such documentation, the audit team could not determine whether the members of the IPRC had encouraged parents and students to participate in meeting discussions.

The Ministry's Special Education Guide:

- makes no suggestion that school personnel take the initiative to request information from parents that may be relevant to IPRC decisions; and
- provides no examples of the type of information that should be requested from parents to assist IPRCs in decision-making.¹⁷

Noting the importance of parental awareness of and involvement in the Identification, Placement, and Review Committee (IPRC) process, the Auditor recommended that the Ministry of Education require that school boards retain evidence that parents were informed about the IPRC process and that their input was sought with respect to their child's strengths and needs prior to the original IPRC meeting. Evidence might include copies of letters to parents.

Public Hearings

Ministry officials told the Committee that parents of exceptional pupils push the system to provide what they perceive as "more and better" and this can set up conflict situations. Because of this, education officials have been working on mediation and partnering. The Deputy Minister indicated that the Ministry expects schools and boards to listen to and work more closely with parents.

The Standing Committee on Public Accounts takes the view that adjusting some practices in special education can help to diffuse these conflict situations and therefore recommends that:

3. **The Ministry of Education report to the Standing Committee indicating whether it is planning to revise its Special Education Guide to clarify that school personnel should proactively request from parents information that is relevant to decisions of Identification, Placement, and Review Committees (IPRCs). If so, the report should also indicate whether its revised guide will provide concrete examples of the type of information that school officials should be seeking from parents of students with special education needs to assist in IPRC decision-making.**

Resources Allocated to the IPRC Process

The formal identification process is resource intensive. One of the audited boards therefore discouraged the formal identification of students via IPRCs and strictly

¹⁷ 2008 Annual Report, pp. 371-72.

controlled the number of referrals for professional assessments that schools were allowed to make, resulting in only 51% of its students in special education programs being formally identified, as compared to the provincial average of 68% (see Figure 1 from *2008 Annual Report*, p. 2 of this document). Also, where students were formally identified, parents typically complied with this board's requests to waive annual reviews by IPRCs, so very few resources were allocated to this activity. Board staff explained to the audit team that by controlling IPRC process expenditures, they were able to increase direct services to students, such as providing more special education teachers.¹⁸

The Auditor recommended that the Ministry of Education compare the contribution to student outcomes made by the current resource-intensive formal identification process to the contribution that additional direct services—such as more special education teachers—would provide and determine the extent to which formal identifications should be used.

Public Hearings

Members asked the witnesses if the Ministry or the boards have undertaken research to compare the outcomes of students identified by IPRCs to those who were not formally identified as exceptional by an IPRC but received extra help or services when they could not meet the curriculum expectations. If yes, how did the students in both groups fare in terms of outcomes?

One board official responded that he would be in a better position to answer that question in a year's time after the results of the peer-assisted learning strategy—an early intervention strategy—are in. According to this witness, research from Vanderbilt University and other sources suggests that this strategy will make a huge difference in outcomes.¹⁹

Some Members questioned the notion that IPRCs are not necessarily required. They suggested that the services and supports that flow from an IPRC and an IEP lead to better student outcomes since a formal IPRC followed by an IEP means that a student's needs are identified as well as steps to deal with them.²⁰ If the special education system lacks that (IPRC) tool, the system is left without accountability, as there would be no way of knowing how or whether the challenges are being addressed.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

- 4. The Ministry of Education report to the Standing Committee indicating whether it plans to undertake research to help determine whether the resource intensive formal identification process contributes to student outcomes in all cases, or whether for less complex cases, reallocating the funds involved to more direct services/support to students would result in better outcomes. If so, the**

¹⁸ Ibid., p. 372.

¹⁹ *Hansard*, p. 328.

²⁰ *Hansard*, p. 332.

Ministry should also indicate when the results of this research might be available.

Individual Education Plans

The *Education Act* states that a special education program “includes a plan containing specific objectives and an outline of educational services that meets the needs of the exceptional pupil.” This plan is known as the Individual Education Plan. As pointed out by the Auditor, O. Reg 181/98 requires principals to ensure that IEPs are prepared for students identified as exceptional by IPRCs. The audited school boards also prepared IEPs for those students not formally identified by IPRCs but whose academic performance was well below curriculum expectations.

The Ministry’s IEP guide defines an IEP as a plan that:

- includes learning expectations that differ from the regular curriculum expectations for a subject;
- includes the accommodations needed by the student to help achieve and/or demonstrate the achievement of his or her learning expectations; and
- serves as a planning and accountability tool for those responsible under the plan to help the student meet the stated goals and learning expectations.

The IEP guide describes two types of different learning expectations: modified and alternative.

Modified learning expectations, based on the regular curriculum, have students working toward the regular curriculum expectations for an earlier grade level (a grade 4 student might work on grade 3 math).

Alternative expectations are learning expectations based not on the regular curriculum expectations but designed to help students acquire practical knowledge and skills.

Accommodations are supports or services not provided to the general student population. For example, students may receive help with taking notes or may access specialized software and computers. The IEPs of many students with special education needs, particularly at the secondary level, contain only accommodations.²¹

Information for Inclusion in IEPs

The Ministry publishes *The Individual Education Plan (IEP): A Resource Guide* to assist school personnel in preparing IEPs by describing various steps, including:

²¹ 2008 Annual Report, p. 373.

- collecting relevant information such as assessments by psychologists and other professionals, educational diagnostic tests, current levels of achievement, and teaching strategies that have been effective for the student concerned; and
- consulting with previous teachers, psychologists, and other professionals who have information relevant to the student's educational program, and as required under O. Reg 181/98, consulting with parents and students aged 16 or older.

Such information is to be filed in each student's Ontario Student Record (OSR). While the OSRs reviewed by the Auditor included report cards (current level of achievement) and usually contained assessments by psychologists and other professionals, they did not contain summaries of the consultations that were supposed to take place.

The Auditor noted that neither the Ministry nor the boards had provided schools with guidance on the type of information that principals and teachers should attempt to obtain in the course of the required consultations with parents and students aged 16 or older.

To help ensure that teachers take all information relevant to students' education into account when preparing (IEPs), the Auditor recommended that the Ministry provide school boards with guidance on the type of information they should obtain from parents to help in preparing IEPs, and encourage school boards to ensure that summaries of consultations and other information useful in preparing IEPs is available to and used by those that prepare the IEPs.

Public Hearings

Members heard that the Ministry has made some improvements in the content of, and the process for delivering, IEPs. It recently established a website with the Council of Directors of Education (CODE) with bilingual examples of what constitutes an effective IEP, addressing a number of issues identified by the Auditor. The Ministry is also planning to do another review of IEPs at all boards, as it did a year ago.²²

Some Members were not completely reassured by the Ministry's response to this issue that "we have established a website." They wished to know of any other mechanisms that would ensure improvements of IEPs as instructional tools. Board officials pointed to the sharing of best practices, and they have established learning coaches and resource people in schools to work with individual teachers and those newly hired. Ministry officials noted that in addition to reducing wait times for psychological assessments, the OPA project also involved a realignment of the focus of the assessments. Previously the assessments did not directly provide advice to teachers on strategies for classroom instruction (that could be incorporated into IEPs). This project called for the OPA to refine the nature of its

²² *Hansard*, p. 322.

reports so that, in fact, teachers can grasp exactly what the needs of the child are and implement appropriate changes in instruction.²³

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

5. **The Ministry of Education report to the Standing Committee whether the results of this year's Individual Education Plan (IEP) review indicate that the initiatives undertaken to enhance the quality of IEPs—such as the Council of Directors of Education website, and the placement of learning coaches and resource people in the schools—have been effective.**

Setting Learning Goals and Expectations and Monitoring Student Progress

The learning goals for regular education students for each subject are set by the Ministry in its curriculum policy documents. The learning goals for special education students are set by teachers, in consultation with parents and students aged 16 and older.

Monitoring Student Progress

The Ministry's IEP guide states that IEPs provide "an opportunity for all those involved with the student to work together to provide a program that will foster achievement and success." One can judge the effectiveness of IEPs by the amount of progress students with special education needs make during each school year. However, determining the amount would require schools to accurately measure students' levels of achievement at the beginning and again at the end of each school year.²⁴

Where students with special needs are not able to meet regular curriculum learning expectations for their age, classroom and special education teachers, in consultation with parents, must establish challenging but achievable learning goals. Such goals are defined by the Ministry's IEP guide as a description of what a student can reasonably be expected to accomplish in a subject by the end of the school year and provide teachers with the context to develop learning expectations for each term.

In setting learning goals, the guide states that teachers should consider the student's "rate of acquisition of knowledge and skills" (measured as the increase in the knowledge and skills the student has acquired over a given time period such as a school term or year). However, the audit team observed that the Ministry and the audited boards had not provided schools with detailed guidance on how to:

- measure rates of acquisition of knowledge and skills; and

²³ Ibid., p. 318.

²⁴ 2008 Annual Report, p. 375.

- use this information to assess the effectiveness of teaching strategies and accommodations, and monitor the progress of students with special education needs.

As indicated in the Auditor's *2008 Annual Report*, the most common exceptionality is learning disabilities.²⁵ Although students with learning disabilities would have a gap between their current level of achievement and regular curriculum expectations at the time they were identified, with appropriate teaching strategies and accommodations, most would be expected to decrease this gap over time and begin meeting regular curriculum learning expectations. For these students, the audit team expected to see:

- i. a clear assessment of the gap between the students' current level of achievement and regular curriculum expectations at the start of the school year for each subject where the students are being assessed against modified expectations;
- ii. a clear goal for the change in the gap by the end of the school year, taking into account expected improvements in students' rates of acquisition of knowledge and skills;
- iii. assessments of rates of acquisition of knowledge and skills, the extent to which annual learning goals were met, and the impact of these results on whether to continue or revise the current teaching strategies and accommodations; and
- iv. the expected time frame for students to eliminate the gap between their current level of achievement and regular curriculum expectations.

None of the OSRs examined by the audit team had met these expectations.

To ensure that schools properly monitor the progress of students with special education needs and identify effective practices, the Auditor recommended that the Ministry of Education provide schools with guidance on measuring the amount of students' progress in acquiring knowledge and skills, and using this information to assess the effectiveness of the teaching strategies and accommodations, make changes where appropriate. As well, the Ministry should provide schools with guidance on monitoring the progress of students with special education needs against an appropriate benchmark—which would be, in many cases, regular curriculum expectations—and assess whether changes in the gap between students' current levels of achievement and regular curriculum expectations are appropriate.

Public Hearings

Ministry officials explained that in the last few years the primary area of growth in the incidence of special education needs has been learning disabilities. There is debate in the research community about what learning disabilities are, how many

²⁵ Ibid., p. 364.

children have them, how they are assessed, how real they are, and what to do about them. There is also disagreement in the parent community as to what is best for their children. Some want their children fully integrated into regular classes. Others want their children in full-time special programs in separate classrooms.

Ministry officials noted that they could be doing better for students with learning disabilities in terms of effective interventions and programs. Because of the disagreements, debates, and the lack of a body of knowledge, the Ministry would like to undertake more empirical testing, research, and evaluation on the various approaches taken.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

- 6. The Ministry of Education report to the Standing Committee indicating whether its research into effective interventions and programs for students with learning disabilities will include strategies on how to measure the gap between the performance of such students and regular curriculum expectations over time. If not, the report should indicate what options the Ministry is considering to help boards provide schools with the means of more effectively monitoring and measuring the progress of students with learning disabilities.**

Setting Learning Goals and Expectations

In response to the Auditor's 2001 special education audit, the Ministry reviewed a sample of IEPs and corresponding report cards from all boards for proper organization and content. It found that:

- the current level of achievement was often either omitted or incorrectly stated;
- in the majority of IEPs, annual program goals were general statements; and
- modified learning expectations were not stated as measurable tasks.

The most recent audit confirmed that there was room for improvement in these areas, both in the Ministry's IEP guide and at the schools the audit team visited, as follows:

- Almost one-half of the IEPs with modified learning expectations in the audit sample contained errors regarding the current level of achievement.
- The examples found in the IEP guide for annual learning goals were measurable for language and mathematics, but vague for other subjects.
- The learning expectations in the students' IEPs tended to be more specific for mathematics and language than for other subjects.²⁶

²⁶ See p. 377 of the *Annual Report* for examples.

Where a student is expected to achieve “most of the subject expectations” at the regular grade level without modifications, the IEP guide also states that those few expectations that were modified “should contain an indication of how they differ from the expectations as they appear in the Ministry’s curriculum policy documents.” For subjects other than language and mathematics, the audit team did not see many instances in the IEPs reviewed that explained differences between the learning expectations in the IEP and those of the regular curriculum.²⁷

The IEP guide notes the need for all those responsible for the education of a student with special needs to develop “a common understanding” of the student’s educational goals.

To facilitate a common understanding of the learning goals and expectations for the coming school year among teachers, parents, and pupils, and to assist in monitoring the students’ progress, the Auditor recommended that the Ministry of Education update *The Individual Education Plan (IEP): A Resource Guide* so that it:

- provides examples of specific learning goals for all subjects, as it has done for language and mathematics; and
- clarifies its expectations regarding explanations of differences between the learning expectations in an IEP and those of the regular curriculum.

Furthermore, the Auditor recommends that school boards ensure that schools set measurable learning goals and measurable learning expectations in IEPs.

Public Hearings

Ministry officials noted one of the six Professional Activity (PA) days in 2008-09 was dedicated to special education at each board. A strategy is underway to improve IEPs as instructional and administrative tools through these PA days. Ministry officials further indicated that they and their board colleagues fully accept the following concerns of the Auditor regarding IEPs—that is, in a number of cases, they lacked documentation and tracking as to the progress that the student was making in reducing the gap between curriculum expectations and his or her current level of achievement. Officials accept that there is much more work to do around IEPs, including monitoring outcomes for students.

Based on the Ministry and Auditor reviews of IEPs, the Standing Committee is of the view that the Ministry needs to ensure that the monitoring of student progress takes place in a more precise manner:

²⁷ Ibid., 377-78.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

- 7. The Ministry report to the Standing Committee indicating the steps the Ministry will take to ensure that boards require and schools engage in more precise monitoring of levels of achievement for students working towards modified learning expectations.**

Reporting on Student Performance and Progress

As described earlier in this report, for those subjects to which their IEPs apply, students with special education needs may work towards:

- regular curriculum expectations for their grade with accommodations;
- modified expectations; or
- alternative expectations.²⁸

Suitability of Standard Provincial Report Card for Students with Special Education Needs

The Ministry requires schools to use the standard provincial report card for reporting on the performance of students with special education needs in the first two categories above, but not the third. While the Ministry has not developed a report card for alternative expectations, two of the three audited boards had done so.

The use of the provincial report card for students with special education needs who receive only accommodations is appropriate, as they are working toward regular curriculum expectations. However, it is less suitable for reporting on the performance of students working toward modified expectations, because it does not report on which learning expectations they have met and, therefore, cannot adequately report on students' progress toward meeting their learning goals.²⁹

Meaningful Report Cards

The audit team found a number of examples, particularly at the elementary school level, where report cards discussed the student's positive attributes, but lacked a candid discussion of the student's performance relative to expectations. As a result, some parents may not fully understand their child's rate of progress and areas for improvement.

Assessment Guidelines for Modified Expectations

Students working toward the curriculum expectations for an earlier grade level are assessed against the expectations for that grade. However, neither the boards nor the Ministry have provided teachers with guidance on how to assess students when they are working toward lowered expectations for the current grade's

²⁸ Ibid. p. 379.

²⁹ Ibid. pp. 379-380.

curriculum. As mentioned earlier, the audit team found that learning expectations in these cases tended toward the vague rather than the measurable, sometimes resulting in marks merely for effort.

The Auditor highlighted the importance of ensuring that parents and students understand how students are performing when they are being assessed against modified and alternative expectations, as opposed to regular curriculum expectations. He recommended that the Ministry of Education:

- reconsider the suitability of the standard provincial report card for reporting on the performance of students who are working toward modified expectations;
- provide examples of the type of performance reports it expects school boards to use for students working toward alternative expectations; and
- provide guidance to assist teachers in assessing the performance of students who are working toward reduced expectations for the current grade's curriculum.

The Auditor further recommended that school boards ensure that report cards provide parents and students with meaningful assessments of student performance relative to learning goals and expectations.

Public Hearings

One witness informed the Committee that she was the director of the curriculum branch of the Ministry when the government developed the provincial report card for the first time. Prior to the provincial report card, it was not uncommon for larger school boards to have 200 different report cards. Today, there is one standard report card. It has been modified since it was introduced and is currently under review by the Ministry.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

- 8. The Ministry report to the Standing Committee indicating when the Ministry's review of reporting for students with special education needs will be completed. The report should also indicate what options the Ministry is considering to ensure that meaningful assessments of those students are reported in an appropriate format to parents and caregivers.**

Monitoring Program Effectiveness, Quality, and Compliance

As noted by the audit team, principals must ensure that their schools comply with many legislative, regulatory, and policy requirements regarding the delivery of special education services and programs. Superintendents must ensure that the principals who report to them have taken appropriate steps to meet these requirements. The Ministry, however, does not require boards to establish—or to report on the results—of a formal inspection process that periodically examines

the special education services and supports provided to students for purposes of compliance with legislative, regulatory, and policy requirements.

In addition to monitoring compliance, the scope of inspections would normally include identifying:

- locally-initiated best practices suitable for broader implementation; and
- policies and practices no longer appropriate in light of changing technology, educational practices, or new research. This information would enable school boards to update their own policies and to provide advice to the Ministry regarding outdated legislative, regulatory, and policy requirements.

As noted, the Ministry reviewed large samples of IEPs for proper organization and content during the period 2001-2003 and again in 2006/07. The number and seriousness of the findings in the Ministry's own review, as well as the Auditor's findings in the most recent audit, support the need for formal inspection processes.

The Auditor therefore recommended that the Ministry of Education assist school boards in establishing periodic quality assurance and compliance inspection procedures.

Public Hearings

Members asked the witnesses whether the Ministry requires school boards to establish quality assurance procedures as described in the Auditor's report. Ministry officials responded that such procedures are not currently required by the boards. But as the Ministry has accepted all of the recommendations of the Auditor's report, quality procedures will be required in the future; however, the Ministry has not yet established a timeline.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

- 9. The Ministry report to the Standing Committee on its efforts to assist school boards establish periodic quality assurance and compliance inspection procedures. The report should indicate the timeframe within which the Ministry will present its proposals regarding quality assurance and compliance to boards and the key components the Ministry expects in a quality assurance review.**

Completeness of Student Records and Information for Research

The Ministry's Literacy and Numeracy Secretariat stresses the importance of using "research, evidence-based inquiry and data-based decision-making" to improve student achievement. This requires the collection of more detailed data about students, their educational programs and services and their performance.

The Ministry initiated the Managing Information for Student Achievement (MISA) program in 2005 to assist boards with the cost of new technology, training, and the building of analytical capacity. MISA has provided school boards with \$20 million per year over the last three years to fund information system projects and will provide \$10 million in 2008/09.³⁰

Information Included in Ontario Student Records

The Ministry's 2000 *Ontario Student Record (OSR) Guideline*, states that student records should contain basic personal information, report cards, and "additional information identified as being conducive to the improvement of the instruction of the student." The audit revealed that school boards were not interpreting this guideline in a sufficiently comprehensive manner.

As already noted, much of the information needed to support an evidence-based approach to the development of IEPs was omitted from Ontario Student Records.

Student Information Systems

The Auditor noted that to develop evidence-based program delivery models researchers must conduct large-scale studies covering student progress over several years. The Ministry's implementation of the Ontario Student Information System (OnSIS) in 2005/06 supports such research.

School boards' information systems can also be utilized to support research where such systems contain sufficient reliable information and personal data about the student. As student histories are compiled, researchers could, for example, compare results among students with similar special education needs who received different services and supports, and thereby identify the services and supports that produce the best results.

While the audit team observed that basic information about students with special education needs generated from information systems had improved since the 2001 audit, the audited boards, however, were not yet recording on their systems sufficient information regarding such students or the services and supports they received to support detailed analyses. Thus, boards could not yet use information systems to help manage and oversee special education programs.

To help improve the effectiveness of special education programs, the Auditor recommended that the Ministry of Education identify the information that is required to support evidence-based program delivery models (for example, information about the circumstances and educational programs—type, timing, and amount of services and supports—of students with special education needs, as well as the results the students achieve). Furthermore, the Ministry should assist school boards in establishing processes to collect, maintain, and use this information to guide programming decisions.

³⁰ Ibid. p. 383.

Public Hearings

Witnesses spoke of utilizing research to improve the capacity of classroom teachers to work with students with special education needs. The Ministry declared its support for a research program in this area because one of the critical aspects of special education is learning how to do things well and obtain good results. Throughout the hearings, the Committee heard the witnesses reference a number of strategies and tools they are using such as Peer-Assisted Learning, web-based teaching tools, the early development indicator, the early assessment tool, and the student support leadership initiative.

According to the witnesses, one of the significant shifts in education has been the ability to collect, use, and collate data in a meaningful way. The coordination of student information systems through the Ontario Student Information System (OnSIS) and the Managing Information for Student Achievement (MISA) initiative has allowed school boards to share information with the Ministry as well as one another. Moreover, the new student systems technology is creating opportunities for teachers to exchange useful information, such as which instructional strategies worked and which did not. But these helpful digital tools are still at an early stage of utilization. According to the board witnesses, teachers and staff need training and professional development on how to collect, analyze, and manipulate data to improve programming that will benefit students with special education needs.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

10. The Ministry report to the Standing Committee indicating:

- **the Ministry's plans for making training on the use of student information systems widely available to teachers and staff; and**
- **to what extent the Managing Information for Student Achievement initiative and Ontario Student Information System are being utilized to evaluate boards' special education strategies and programming.**

CONSOLIDATED LIST OF RECOMMENDATIONS

The Committee requests that the Ministry of Education provide the Committee Clerk with a written response to the following recommendations within 120 calendar days of the tabling of this report with the Speaker of the Legislative Assembly.

- 1. The Ministry report to the Standing Committee on the actions it is taking to ensure that:**
 - school boards develop reporting procedures to alert senior administrators so that they can follow up any failure to meet the general goal of preparing an Individual Education Plan for students with special education needs by the end of grades 3 or 4; and
 - psychological and other assessment services are available on a timely basis throughout the province.
- 2. Ontario Regulation 181/98 be amended to clearly state that Identification, Placement, and Review Committees should more fully document the strengths and needs of students with special education needs as well as the supports and services they require.**
- 3. The Ministry of Education report to the Standing Committee indicating whether it is planning to revise its Special Education Guide to clarify that school personnel should proactively request from parents information that is relevant to decisions of Identification, Placement, and Review Committees (IPRCs). If so, the report should also indicate whether its revised guide will provide concrete examples of the type of information that school officials should be seeking from parents of students with special education needs to assist in IPRC decision-making.**
- 4. The Ministry of Education report to the Standing Committee indicating whether it plans to undertake research to help determine whether the resource intensive formal identification process contributes to student outcomes in all cases, or whether for less complex cases, reallocating the funds involved to more direct services/support to students would result in better outcomes. If so, the Ministry should also indicate when the results of this research might be available.**
- 5. The Ministry of Education report to the Standing Committee whether the results of this year's Individual Education Plan (IEP) review indicate that the initiatives undertaken to enhance the quality of IEPs—such as the Council of Directors of Education website, and the**

placement of learning coaches and resource people in the schools—have been effective.

6. The Ministry of Education report to the Standing Committee indicating whether its research into effective interventions and programs for students with learning disabilities will include strategies on how to measure the gap between the performance of such students and regular curriculum expectations over time. If not, the report should indicate what options the Ministry is considering to help boards provide schools with the means of more effectively monitoring and measuring the progress of students with learning disabilities.
7. The Ministry report to the Standing Committee indicating the steps the Ministry will take to ensure that boards require and schools engage in more precise monitoring of levels of achievement for students working towards modified learning expectations.
8. The Ministry report to the Standing Committee indicating when the Ministry's review of reporting for students with special education needs will be completed. The report should also indicate what options the Ministry is considering to ensure that meaningful assessments of those students are reported in an appropriate format to parents and caregivers.
9. The Ministry report to the Standing Committee on its efforts to assist school boards establish periodic quality assurance and compliance inspection procedures. The report should indicate the timeframe within which the Ministry will present its proposals regarding quality assurance and compliance to boards and the key components the Ministry expects in a quality assurance review.
10. The Ministry report to the Standing Committee indicating:
 - the Ministry's plans for making training on the use of student information systems widely available to teachers and staff; and
 - to what extent the Managing Information for Student Achievement initiative and Ontario Student Information System are being utilized to evaluate boards' special education strategies and programming.